



**Universidad**  
Zaragoza

## Trabajo Fin de Máster

Análisis interdisciplinar del sistema de  
protección internacional: Una aproximación a  
la políticas europeas desde el contexto español

Interdisciplinary analysis of the international  
protection system: An approach to the  
european policyes from the spanish context

Autor/es

Eduardo Martín Doñate

Director/es

Antonio Eito Mateo

Facultad de Economía y Empresa  
2020

## **RESUMEN:**

Desde el año 2015 los medios de comunicación han señalado en la agenda pública uno de los principales retos a tratar por las sociedades contemporáneas, la crisis de los refugiados. Especialmente señalada ha sido la Unión Europea por ser el principal foco de recepción de esas personas desplazadas y su criticado abandono de los principios que la vieron nacer, al descuidar el cumplimiento de sus compromisos alcanzados con la comunidad internacional y el derecho internacional. Este evento ha sido muy revelador acerca de cual era la situación en cuanto al asilo y la protección internacional y de la capacidad comunitaria de gestionar la crisis. No obstante, el debate se ha mediatizado en exceso convirtiéndose en un arma política cuyo objeto es solo legitimar ciertos discursos políticos que retratan realidades distorsionadas muy lejos de lo que ocurre en realidad. Es por ello que consideramos la necesidad de hacer unas valoraciones alejadas de interpretaciones sesgadas y tratar de reconstruir un complejo rompecabezas de como se ha ido configurando la situación actual, acorde a los eventos que han resultado determinantes para la formación del mismo. Una explicación alejada de opiniones y más centrada en datos, observaciones y construcción de esa información a través un razonamiento organizado.

## **ABSTRACT:**

Since the year 2015 the media has pointed on the public agenda one of the mainest challenges to cope with, the refugee crisis. The European Union has been specially pointed because of it. As main reception point of refugees and displaced people, the European Union has received a lot of critics for not being able of manage the crisis, neglecting the principles and ideas that motivated its creation. This event has been very exposing about the current situation of the asylum and international protection within the European Union. Nevertheless, the debate went excessively mediated, turning the question into a political weapon used it as a reason to legitimate some political speeches, distorsioned realites far away from whats happening. For this reason, we consider the need of doing valorations far beyond of this slanted interpretations and trying to rebuild this complex puzzle of how the current situation have been configured. An explanation focused in data, observation and configuration of the information brought a organized reasoning.

## Indice

1. Introducción	p.4
2. Objetivos	p.7
3. Metodología	p.9
4. Marco teórico	p.14
5. Resultados	p.26
- Perspectiva del subsistema sociológico de gestión de la acogida	p.26
- Perspectiva del subsistema de las políticas, institucional y sociedad civil	p.36
- Perspectiva del subsistema legal	p.41
6. Conclusiones	p. 49
7. Bibliografía	p. 52
8. Anexos	p. 56

## **Introducción**

A partir del año 2015 se ha producido la conocida como “crisis de los refugiados”. Un movimiento de migración forzada masiva que ha desbordado a los actuales mecanismos de gestión del sistema de acogida y asilo a nivel europeo, además de suponer un reto ante la complicada situación que se enfrenta en el contexto internacional. Esta migración forzada se enraíza en la inestabilidad política y conflictividad social de terceros países, incrementada a raíz de la crisis financiera de 2008, de diferentes regiones del mundo. No obstante, hechos como la guerra de Irak, entre el 2003 y el 2011, la guerra de Afganistán, iniciada en el año 2001 y con un fin algo incierto todavía a día de hoy, la guerra de Siria, iniciada en el año 2011 y con la apariencia de no anticiparse un fin próximo; y otras crisis políticas que tardaríamos mucho en enumerar, han sido la principales causas, entre otras, que han provocado persecuciones o migraciones forzadas hacia otras partes del mundo. Esto ha supuesto a Europa una excepcional presión migratoria de carácter forzado y de naturaleza espontánea.

Dicha crisis ha revelado la incapacidad de Europa para actuar de manera coordinada ante un asunto de consecuencias e intereses comunes. Una problemática que se ha debido a una cadena de múltiples factores: la securitización de los sistemas de asilo, tensiones sociales que condicionan decisiones políticas relacionadas con el crecimiento de la xenofobia y la islamofobia, el miedo o prejuicio hacia el otro, mediatización de discursos señalando a migrantes y refugiados, falta de cooperación y responsabilidad compartida de las diferentes naciones-estado dentro del contexto europeo para encontrar acuerdos que permitan afrontar problemas comunes, y, por otra parte, la apatía burocrática manifestada en la delegación de la tarea de tramitar las peticiones de asilo político a través de la externalización de la gestión del asilo y la recepción a terceros países. Unos países no sometidos a los mismos controles, garantías y sanciones que pueden promover las diferentes instituciones europeas por el

incumplimiento de la integridad de los derechos fundamentales sobre los que si se ha constituido los procesos y procedimientos de los estados miembros de la Unión Europea.

Pero, ¿Cómo se ha llegado a esta situación? ¿Cómo los socios europeos no han podido hacer frente a esta crisis de manera efectiva y garante del proceso de asilo frente a otros países que han actuado de manera unilateral, con menor apoyo internacional y flexibilizando sus sistemas de asilo? ¿Está el sistema de protección internacional respondiendo a las necesidades y refugio en el siglo XXI? ¿Cómo los acuerdos actuales sobre el sistema de asilo europeo reflejan las principales ideas en torno a la perspectiva de la interculturalidad? ¿Los recursos asignados a los sistemas de asilo europeos actuales se hacen de manera eficiente?

Estas y otras cuestiones son las que vamos a tratar en la presente investigación. Si bien es cierto que vamos a tratar de centrarnos en los aspectos endógenos que configuran el sistema de asilo, enfocándonos en como se relacionan las diferentes partes que componen el sistema. Obviando, no obstante, razonamientos multidisciplinarios y tratando de buscar una explicación interdisciplinar que incluya la valoración de diferentes factores constituyentes de la situación actual. Por ello, vamos a buscar dar una explicación que integre todos esos elementos y nos permita obtener una fotografía más amplia de los mecanismos que regulan el proceso de asilo y acogida bajo los términos auspiciados por la Convención de Ginebra de 1951 y los procedimientos de protección internacional actuales, implementados para poder garantizar el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales. Observando la problemática del asilo desde tres perspectivas diferentes en tanto tratamos de responder a una cuestión principal: ¿Cómo se puede agilizar el sistema de asilo y acogida para hacer frente a tantas solicitudes mientras se potencia la integración de los solicitantes en las sociedades de acogida acorde a los planteamientos del siglo XXI?.

Por ello, vamos a tender esta crisis en la presente análisis, no como una “crisis de refugiados” o una “crisis migratoria o mediterránea” sino como una crisis de los sistemas de asilo, sistemas expuestos a una extraordinaria presión, provocada por motivos exógenos, que han puesto en evidencia las carencias del propio sistema ante una situación de emergencia humanitaria ante la cual se ha mostrado incapaz de dar respuestas efectivas a los motivos por los que se creó, generando un cierto escepticismo en ciertos discursos que buscan simplificar un problema de naturaleza compleja el cual supone un reto para las democracias actuales.

En consecuencia, vamos a considerar el tema a tratar en este estudio, junto con sus indagaciones, razonamientos inductivos, conclusiones y potenciales sugerencias que se pueden considerar para líneas de acción futura, de especial importancia debido a que se trata de un problema que ha estado presente en las principales agendas y discursos políticos desde el año 2015 hasta el presente, y que aún no ha tenido una resolución clara ante la lentitud a la hora de proceder de las diferentes burocracias europeas para la concesión de asilo ni plantear alternativas que den la posibilidad de abordar la crisis actual.

No obstante, hay que recordar que vamos a tratar de señalar las tres dimensiones que se han considerado más relevantes para tener una imagen más amplia del funcionamiento de las diferentes perspectivas que constituyen y configuran el sistema de acogida y protección internacional: La perspectiva sociológica de la gestión de la acogida, la perspectiva de las políticas públicas, instituciones públicas y sociedad civil y, por último pero no menos importante, la perspectiva legal. Todas estas perspectivas se tratarán de enfocar en diferentes partes que componen el sistema de asilo y como este actúa como mediador entre la sociedad de acogida y las personas que han tenido que huir de manera forzada de sus países, además de meditar posibles actuaciones potenciales que podrían abordarse para la reformulación de dichos sistemas, acercándolos al cumplimiento efectivo de los objetivos por los que fueron creados .

## Objetivos

Como objetivo a lograr en la presente investigación vamos a tratar de profundizar en las conexiones que configuran y determinan el sistema actual buscando construir una explicación interdisciplinar que nos permita obtener un retrato fiable y solido del paradigma contemporáneo. En otras palabras, hacer una indagación de como se ha formado el sistema de asilo y protección internacional en el contexto europeo desde su concepción teórica hasta su puesta en práctica.

Para ello vamos a tomar como marco de referencia el sistema de asilo español, y como este se ha alineado con las principios y procedimientos comunes marcadas por los organismos europeos, las instituciones internacionales y su propio contexto legal determinantes a la hora de crear marcos de derecho en las constituciones de los diferentes países comprometidos con el proyecto europeo. No obstante, vamos a tratar de ir un paso más allá y tratar de establecer relaciones de los diferentes sistemas dentro del sistema, es decir, como interactúan, se autorregulan o determinan y, además, como terminan afectando a la configuración del entorno y al propio equilibrio que debería caracterizarlo para dar respuesta a las premisas en las cuales se basa. Un sistema que al recibir una presión exógena debe desestructurarse primero para reestructurarse después siguiendo con los ajustes necesarios que le impone el nuevo entorno, al cual está sujeto a posibles situaciones extraordinarias, contingenciales y coyunturales. Por lo tanto, la presente investigación, va a tratar de indagar en los mecanismos de funcionamiento del sistema de asilo y como este ha podido encontrarse en la situación actual tratando de establecer una mirada interdisciplinar, usando las cuatro perspectivas a las que hemos aludido anteriormente, de un problema que se lleva agravando desde el año 2015.

Resumiendo, la hipótesis de trabajo que planteamos es demostrar la necesidad de cambio del sistema de una perspectiva asistencial y de ayuda material, a una de apoyo, enfocada en la integración sistémica a través de una ayuda basada en el acompañamiento del beneficiario a través del proceso. Un tipo de ayuda que prime la

mejora en términos de capital social, capacitando al usuario para lidiar con la burocracia y el mercado, en base a una mayor autonomía personal. Tratando de aliviar el sistema mediante medidas que lo agilicen, reduciendo la presión al facilitar el acceso a las diferentes necesidades de los solicitantes de asilo, más allá de una ayuda de tipo material. En ese sentido, valoramos a las personas en trámites de ser reconocidos como beneficiarios de la protección internacional como sujetos que buscan la autorrealización a través del ejercicio de sus derechos, por lo que instituciones y organizaciones deben adoptar el rol de mediadores que impiden cualquier tendencia exclusivista. Llevando a cabo, medidas y/o líneas de acción política, institucional y asociativa que trabajen ese sentido, dotándoles de apoyo durante el proceso de acogida y regularización de su estatus.

Por ello, se vuelve una cuestión de urgente necesidad aproximarse a un proceso que, hasta ahora, se ha percibido como una crisis a resolver por la Unión Europea junto a sus estados miembros. Por lo tanto, se vuelve doblemente interesante conocer como funcionan y se relacionan las diferentes partes implicadas en el problema y como, dicha relación, configura la situación actual. Entendiéndolo como un proceso que se ha ido construyendo de manera gradual, el cual guarda una íntima relación con el desarrollo de las democracias en un entorno cada vez más internacional y global, democracias, por otra parte, que se han legitimado por ser sistemas políticos protectores de una serie de derechos, libertades y obligaciones para la sociedad en su conjunto. Por este motivo, consideramos de especial relevancia el tema a tratar en la presente investigación puesto que no solo supone una crisis en el sentido humanitario, también supone un cuestionamiento de la legitimidad de los procedimientos democráticos al no ser capaz de afrontar eventos relacionados con las premisas con las que nació. Por ello, buscamos crear una explicación interdisciplinar, en consonancia con la diversidad de factores que determinan la vida en sociedad en el seno de los sistemas políticos actuales, con la que abrazar la complejidad de un fenómeno que corre el riesgo de ser banalizado y simplificado por el simple hecho de buscar réditos políticos.



Para lograr alcanzar dicho objetivo argumental, vamos a recapitular como se ha ido constituyendo el sistema como una totalidad organizada, tratando de dar una perspectiva amplia de diferentes procesos que han convergido, de manera gradual, hasta el estado actual. A modo de conclusión, plantearemos reconsiderar la ayuda que se ofrece a los beneficiarios. Una nueva perspectiva acerca de la ayuda y apoyo ofrecidos, que sirva como inspiración para una serie de políticas en relación a alcanzar la máxima integración dentro de los dos principales aspectos a los que debe hacer frente el individuo en la sociedad posmoderna de principios del siglo XXI, es decir: La burocracia y el mercado, considerándolas los dos factores fundamentales para mejorar la acogida y concesión de derechos.

### **Metodología**

Para tratar de abordar las cuestiones que hemos señalado anteriormente, y encontrar algo de claridad dentro de las diferentes partes involucradas que construyen ese complejo edificio que configuran el sistema de asilo actual y como desde organismos internacionales hasta asociaciones locales implicadas con la integración han construido diferentes relaciones articuladas en una serie de conceptos, ideas, derechos, acciones y procedimientos que legitiman la implicación de ciertos sectores sociales que reconocen una serie de aspectos inalienables de la existencia humana. Por lo tanto, vamos a utilizar la metodología interdisciplinar de análisis sistémico complejo teorizada por Rolando García en su libro *Sistemas complejos: Concepto, método, fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Dicha metodología es específica para estudiar realidades de naturaleza compleja en donde hay varias partes heterogéneas constituyentes implicadas.

Para ello, vamos a identificar las diversas ideas y conceptos que emplea García, tales como: sistema complejo, estructura, elementos, niveles de procesos, niveles de análisis, desestructuración y reestructuración y complejidad. Cabe añadir que la motivación inicial del trabajo era reconstruir todo el proceso de acogida y gestión del

asilo desde una perspectiva institucional, política y teórica para luego recoger datos de campo que fueran relevantes ante la reflexión que se trata de defender en la presente investigación, es decir, la necesidad de reformar el sistema de asilo y acogida para hacerlo más eficiente, efectivo y eficaz en sus planteamientos y objetivos ante el paradigma actual.

En otras palabras, reconstruir el proceso y procedimientos de la protección internacional usando España como ejemplo de gestión dentro del contexto europeo. Sin embargo, debido a las extraordinarias causas de redacción del trabajo y la dificultad para obtener información de campo ya sea tanto de manera cualitativa como cuantitativa, se ha optado por centrarse en realizar una investigación pura, o de carácter más teórico (Arguilaga Angera, 1986; Barranco Expósito, 2001) . Eso sin renunciar a la dimensión social de las políticas que estamos analizando y que tiene un impacto directo a la hora de configurar la realidad social que supone el asilo y la gestión de la acogida, pero siendo conscientes de que la redacción y planteamientos a presentar están condicionados por la recogida de datos a la que nos hemos visto limitados. Por ello, vamos a tratar de testimoniar como está configurado el actual sistema, sobre que bases y como el entorno europeo ha influenciado en su estado actual, tanto de manera legal como política, y como estas diferentes partes se han ido relacionando entre sí.

Volviendo a la terminología usada por García vamos a proceder a identificar los conceptos señalados con el objeto de estudio de la presente observación. El sistema dentro de la metodología seleccionada hace referencia a una totalidad organizada que en este caso identificamos, desde una perspectiva holística, con el Régimen Internacional de Protección de los Refugiados y la actual crisis humanitaria a la cual se está enfrentando y que constituye, a nivel general, uno de los principales retos globales, y de la política europea, a nivel particular, donde todos los estados miembros están necesitados de encontrar soluciones comunes.

Las causas de la crisis que ha llevado a este desplazamiento forzado, han sido múltiples, pero han significado un reto a gestionar por el proyecto europeo ante el volumen de solicitudes que deben tramitar como resultado de la inestabilidad exterior. No obstante, la construcción de este sistema, tanto a nivel nacional como internacional, está sujeta, también, a múltiples factores que tienen que ver con motivos históricos, legales, sociológicos, teóricos y, en último término, políticos. Por ello, vamos a buscar realizar una interpretación de la gran cantidad de datos de los que disponemos en torno al asilo y la protección internacional, para constituir, en palabras de García, los conocidos como observables, es decir, datos interpretados y, además, hechos, que son las relaciones entre los datos ya interpretados.

Por lo tanto, el objeto de estudio a investigar va a ser el sistema de asilo, el cual vamos a identificar con la idea de sistema de la teoría de García como hemos señalado anteriormente. Para poder llevar a cabo dicha investigación vamos a desgranar e identificar como hemos organizado la investigación acorde a los conceptos utilizados por García. Como consecuencia, vamos a indagar sobre los diferentes elementos que integran el sistema actual. Unos elementos que son, también, por sí mismos complejos, al integrar relaciones de diferentes elementos, pero a una escala inferior, a las cuales García denomina subsistemas. Para la presente tesis hemos seleccionado tres subsistemas que, bajo el punto de vista del investigador, son las tres principales bases sobre las que se apoya el régimen actual del asilo internacional dentro del contexto europeo y español. Los tres subsistemas objeto de estudio son los siguientes: el subsistema de las políticas, instituciones y sociedad civil, el subsistema legal y el subsistema sociológico de gestión de la acogida. Las cuales son tres elementos que se interrelacionan y determinan entre sí al ser partes de una misma estructura, el SECA o Sistema Europeo Común de Asilo.

Por lo tanto, el SECA, en su identificación como la estructura a tratar, representa el conjunto de relaciones dentro de un sistema organizado que se mantiene en condiciones estacionarias mediante procesos dinámicos de regulación (García, 2006). No queremos entrar en interpretaciones científicas acerca de esta definición,

sino que queremos señalar, al mismo tiempo que concretar el tema de esta disertación, como el SECA se organizó como una estructura que cumpliera una serie de funciones en un contexto concreto pero, que debido al devenir histórico y a diversos factores ambientales no ha logrado cumplir con los objetivos propuestos. El SECA nació como resultado de la gradual integración europea en materia de fronteras y protección internacional, tratando de convertir Europa en algo más que un simple mercado común, sino también, en un espacio que además buscara garantizar la integridad de los derechos fundamentales, inalienables e irrenunciables de todo ser humano dentro de lo que se denominó como el conocido Espacio de libertad, seguridad y justicia, ratificado y ampliado con el Tratado de Ámsterdam de 1999 (García Mahamut, 2010).

Por tanto, podemos distinguir dos fases: una de evolución endógena de la estructura como resultado de la formulación de nuevos marcos jurídicos, institucionales, sociales y políticos, donde se van auto organizando, a través de procesos comunes que cambian los parámetros que determinan las relaciones dentro del sistema; y la segunda de evolución exógena, donde en un contexto de crisis y migración forzada se recibe una presión que perturba la estabilidad del sistema y, como resultado, provoca una disrupción en su estructura causante de una desestructuración que lleva a poner a prueba la integridad del sistema para, más adelante, reestructurarse en torno a esas nuevas condiciones de contorno<sup>1</sup>.

Debido a la extensión y naturaleza de la investigación vamos a centrarnos en como ha ido evolucionando, de manera endógena, el actual sistema de asilo y protección internacional. No obstante, se va a tratar de no obviar la presión y condiciones exógenas que están provocando sus desequilibrios actuales para esbozar, a manera de conclusión, sobre que puntos claves puede apoyarse una nueva

---

1 Las condiciones de contorno dentro de la metodología de García hacen referencia a los elementos que se han quedado fuera de los límites del sistema, es decir, elementos en los que no se había reparado con anterioridad.

reestructuración del mismo ampliando el horizonte de las condiciones de contorno. También, debemos aclarar, antes de proseguir, que si bien García distingue tres niveles de procesos<sup>2</sup>, los cuales se organizan de manera jerárquica según su influencia en procesos de primer nivel, segundo nivel y tercer nivel. Si bien en el caso descrito los procesos de primer nivel podrían identificarse con la migración forzada y los desplazamientos provocados por crisis económicas y políticas en terceros países, los cuales no vamos a entrar a valorar ni analizar causas o motivos particulares debido a la gran pluralidad de zonas que, actualmente, están siendo emisoras de refugiados. En su lugar, vamos a entenderlo como un fenómeno global y de cierta continuidad y recurrencia en la historia humana, en otras palabras, lo vamos a entender como un fenómeno que debe ser considerado bajo un nuevo prisma que ayude a una mejor comprensión del mismo. Además, en este caso particular se ha optado por entender el proceso de primer nivel como la gestión de la acogida en las sociedades receptoras.

En cuanto a los procesos de segundos de nivel, trataremos de indagar en la constitución del sistema de asilo, en este caso español. Aunque se buscara añadir información adicional de otros países europeos a modo de comparativa para reflejar las disparidades regionales de la aplicación de los procesos comunes promulgados y organizados desde la Unión Europea. No obstante, el punto inicial de referencia siempre será el sistema de asilo y protección internacional español y sus políticas asociadas, las cuales, al fin de al cabo determinan como se va a gestionar la acogida.

Por último, haciendo referencia a los procesos de tercer nivel, nos encontraríamos con la homologación de marcos legales basados en el derecho internacional. Debido a la compleja constitución del mismo, haremos un repaso de como se ha ido formulando y reformulando la idea del refugio para terminar convirtiéndose en el principal antecedente de las actuales leyes de protección

---

2 Procesos de primer nivel, son estudios que constituyen análisis complejos de carácter diagnóstico, que buscan describir la situación real y sus tendencias en el nivel fenomenológico más inmediato; Los procesos de segundo nivel son procesos más generales que determinan los procesos de primer nivel; Por último, los procesos de tercer nivel son determinantes de los procesos de segundo nivel y engloban fenómenos de carácter más general o amplio (García, 2006)

internacional del ámbito europeo conforme más estados se iban sumando al mismo, y tomando de ejemplo a la Ley 02/2009 de asilo y protección subsidiaria, de la justicia española, como elaboración última del reconocimiento del asilo por parte de un estado europeo y en consonancia con los acuerdos internacionales alcanzados en materia de protección internacional. Más en profundidad, en el contexto español la iniciativa comunitaria se ha visto reflejada en el establecimiento de unas directrices comunes aplicadas a un sistema de protección internacional auspiciado por el marco legal español, del que hablaremos más adelante.

Por tanto, esta indagación no va a centrarse tanto en buscar causas o casualidades sino en tratar de explicar como se ha podido dar esta situación de desborde pese a encontrarnos con que la mayoría de las constituciones y de los gobiernos democráticos implementados de manera eficiente y efectiva recogen todas estas figuras jurídicas del derecho internacional en relación con el refugio, asilo y que además cuentan con mecanismos, iniciativas y propuestas guiadas por diferentes políticas y organizaciones implicadas. En otras palabras, vamos a tratar de profundizar en como las diferentes partes del sistema y como este está lidiando con la presión migratoria actual, lo que obliga a replantear nuevas iniciativas y propuestas para actualizar los mecanismos de asilo haciéndolos más acordes con las circunstancias actuales. Explorando, en ese sentido, la idea de Rolando García acerca de como las relaciones complejas y sistémicas se desestructuran para reestructurarse más adelante debido a los cambios y tensiones exógenas a las que he sometido el sistema y el cual tiene que adaptarse o transformarse ante las nuevas condiciones que rodean su entorno.

## MARCO TEÓRICO:

La categoría de refugio entendida como un reconocimiento a una situación de desamparo ante una persecución de diversa índole o desplazamiento forzado de ciertas poblaciones ante conflictos armados no nace hasta después de la Segunda Guerra Mundial. No obstante, esto solo se trata de una fórmula oficial para reconocer un fenómeno persistente en la historia humana, donde diversos conflictos bélicos o crisis políticas suelen desencadenar movimientos forzados de población humana (Malkki, 1995). Según la profesora Malkki, el refugio es una construcción en progreso para las investigaciones antropológicas y que ha alcanzado un mínimo desarrollo académico dentro de las investigaciones sociológicas, debido a que estas últimas se centran en dividir a los migrantes como población desplazada por motivos económicos mientras que a los refugiados se les etiqueta como desplazados por motivos políticos. Sin embargo, el estudio de Malkki señala como la génesis de la formulación de la idea del refugio no se entiende como un problema político hasta la Convención de Ginebra de 1951, donde se declara de manera oficial y a nivel internacional, los requisitos que se deben dar para ser reconocido como refugiado en términos oficiales. No obstante, supuso un gran avance en el reconocimiento de la vulnerabilidad de las personas desplazadas, debido a que antes de ello se consideraba un problema del que debían responsabilizarse los militares y era tratado como una problemática relacionada con la guerra (Malkki, 1995). Cabe añadir que la declaración de la Convención se estableció bajo unos esquemas completamente eurocéntricos motivado por la experiencia histórica de haber vivido dos guerras mundiales y el auge del totalitarismo.

Por tanto, es a partir de 1951 cuando se pasa de entender el problema de gestionar a los refugiados como algo exclusivo del mundo bélico a ser entendido como un problema humanitario y de un carácter más social. Además, Malkki señala que tras la elaboración del Protocolo de Nueva York, en el año 1967, las categorías legales que implica ser reconocido como refugiado, persona desplazada o apátrida no son equivalentes ni implican lo mismo, aunque en muchos casos la elaboración de estos

términos representen realidades particulares donde esas definiciones se solapan o, por otra parte, encarnan las contradicciones de ese mismo sistema a la hora de administrar reconocimiento y soporte legal a aquellas personas que deben huir de sus sociedades de origen. En consecuencia, los términos elaborados al calor de la posguerra mundial y reiterados desde finales de los años sesenta responden a una serie de necesidades muy ligadas al contexto europeo y occidental dentro del que nacen, encontrando serias limitaciones para reconocer otras realidades que no estén directamente relacionadas con fenómenos políticos y sociales ajenos al mundo occidental.

Dicho sistema se verá puesto a prueba durante la descolonización y la Guerra fría, donde muchos países africanos serán emisores, receptores y gestores de diversos problemas relacionados con el refugio. No obstante, Malkki señala como algunos autores simplifican estos desplazamientos como resultado de la pobreza, pese a que muchos se enraícen en conflictos étnicos, religiosos o sociales que ahora se manifiestan dentro de una ideología política como motivo de los conflictos inherentes a la Guerra fría y los enfrentamientos entre los bloques capitalista y comunista, y de los problemas de desarrollo a los que tienen que enfrentarse los nuevos países descolonizados. Malkki termina su estudio señalando la necesidad de entender el fenómeno de los refugiados y su estudio, no como momentos puntuales y dispares unos de otros sino como un evento reiterado en el tiempo, con surgimientos periódicos, características comunes y patrones reconocibles en como son experimentados y percibidos por la personas y sociedades (Malkki se apoya en el trabajo del sociólogo Barry Stein para sostener su argumentación), a lo que Malkki añade que todos los refugiados comparten una condición y naturaleza común.

En resumen, el motivo de la indagación de Malkki es poner en contraste las limitaciones de los términos comúnmente aceptados por la comunidad internacional y el mundo académico ante nuevos paradigmas que desafían el *statu quo* de los Estados-



nación del siglo XX, ya que supone una problemática que responde a motivos exteriores a la nación que se adscribe a un estado concreto en donde las minorías son expulsadas o amenazadas y que responden a una lógica de frontera como principal factor de adscripción o pertenencia a un determinado Estado que, por varios motivos, no puede garantizar protección o que no es representativo de las minorías perseguidas. Por ello, Malkki aboga por un nuevo enfoque en los estudios acerca del refugio y los refugiados desde una perspectiva internacional, abogando por una interpretación global y general de los derechos humanos que puedan ser ejercidos como respuesta a las amenazas que enfrentan ciertas personas en sus sociedades de origen y que ponen en riesgo esos mismos derechos.

Una conclusión que nos acerca hacia el pensamiento político de Habermas y sus reflexiones sobre los límites del Estado-Nación para tratar con ciertos asuntos en un mundo cada vez más globalizado ante el cual se generan nuevas formas de integración social más allá del esquema nacional que ha predominado durante los siglos XVIII, XIX y XX. Señalando la necesidad de coordinar acciones supranacionales mediante el aumento de las competencias políticas de los estados (Habermas, 1996). Unos estados que, según Habermas, su principal función es la de establecer premisas en el ámbito jurídico y aplicarlas en las sociedades adscritas al mismo.

Volviendo a lo referente al refugio, una vez establecido el reconocimiento de ese concepto como un hecho que también implica una dimensión cultural, antropológica y sociológica, los estudios acerca del refugio y los refugiados han ido progresando en indagar acerca de como se han ido determinando las diferentes estructuras y roles desempeñados a la hora de gestionar el refugio y las posibilidades académicas que pueden aclarar este hecho sociológico con dimensión internacional. El enfoque antropológico y cultural que trata de recoger Malkki, encuentra su realización práctica en la constitución y desarrollo de las dos principales agencias encargadas de gestionar el refugio a nivel internacional, el ACNUR (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados) y la OIM (Organización Internacional para las Migraciones).

Ambas formadas en el año 1951, estas organizaciones han sido las principales referencias a nivel global que han coordinado acciones de apoyo para ayudar en situaciones de emergencia humanitaria como resultado de desplazamientos forzados.

No obstante, el inicio de estas organizaciones fue titubeante ante el clima de Guerra fría que imperaba en el escenario internacional y que impedía alcanzar acuerdos globales sobre materias como la migración y el refugio. Además había que añadir que el motivo central de la fundación de una organización de las Naciones Unidas, como es el ACNUR estuvo muy relacionado con los problemas que experimentó Europa tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, y que, en consecuencia, en las primeras dos décadas de existencia del ACNUR el enfoque predominante estuvo muy marcado por el eurocentrismo, y la idea del refugio y los refugiados se limitaba exclusivamente, en sus primeros momentos de desarrollo, a persecuciones políticas dentro de gobiernos totalitarios (Loescher, 2017). Esta reflexión nos remite a lo expuesto por la profesora Malkii, reflejando la falta de recorrido teórico de un concepto como el refugio que estandariza unas situaciones de gran complejidad, debido a las diferentes razones que puede esgrimir una persona para huir de su hogar, a la hora de determinar las causas que provocan la migración forzada de las personas de ciertas zonas en conflicto o como resultado de desastres naturales.

Sin embargo, el ACNUR fue evolucionando conforme las circunstancias históricas iban transformándose, adoptando, progresivamente, un rol de mayor responsabilidad y emprendimiento a la hora de garantizar los derechos de los refugiados llegando incluso a influenciar en las políticas de algunos países europeos<sup>3</sup>. No sería hasta la adopción del Protocolo de Nueva York, en 1967, que el ACNUR se alejaría del enfoque eurocéntrico para redefinir el concepto de refugio desde una perspectiva más global y amplia. Si bien en la Convención de Ginebra, se constituye la figura del refugiado no es hasta después del Protocolo que se eliminan las restricciones

---

3 Por ejemplo, para el apoyo material y asistencial solicitado por Túnez para 85.000 refugiados argelinos en mayo de 1957, a pesar de la oposición del gobierno francés (ya que por aquel entonces los países del Magreb eran provincias francesas) o la crisis de refugiados húngaros fruto de la intervención soviética del país (Loescher, 2017)

temporales y territoriales, otorgando una interpretación amplia de la situación de persecución descrita anteriormente por la Convención y reinterpretándola para un entorno global donde pueda haber diferentes motivos que lleven a la persecución de personas pertenecientes a diversos grupos. Por lo tanto, los criterios se amplían a partir de 1967, abandonando el punto de vista eurocéntrico para enfocarse en garantizar los derechos de los refugiados a nivel internacional, abriendo el abanico de posibilidades de intervención ante situaciones de vulnerabilidad y convirtiendo al ACNUR en la organización líder en materia de garantizar los derechos de los refugiados (Loescher, 2017).

Mientras que el ACNUR se ha ocupado por velar por el cumplimiento de esos derechos, la asistencia en situaciones de emergencia humanitaria y como coordinador principal de la acción humanitaria sobre el terreno. La OIM, ha ido creciendo a la par en capacidad de acción, influencia, presupuesto y número de empleados. No obstante, su rol dentro del régimen internacional de los refugiados ha sido diferente al que haya podido desempeñar el ACNUR. Nacida en 1951 como una organización intergubernamental preocupada por los problemas migratorios propios de su época, la OIM se constituye en sus inicios como un comité intergubernamental en el que participaban diferentes países europeos interesados en tener una aproximación diferente en cuanto a las migraciones. Por tanto, el motivo de su fundación no estaba tan relacionado con el interés en la defensa de los derechos humanos o por los ideales promulgados por las Naciones Unidas, sino que, mas bien, sus primeras operaciones estuvieron encaminadas a ofrecer apoyo logístico. La OIM divide su trabajo en cuatro áreas principales; migración y desarrollo; facilitar la migración; regularizar la migración y dar testimonio de la migración forzada (Bradley, 2017).

Por lo que muchas veces esta organización se despliega para dar un apoyo logístico en diferentes situaciones que requieran la asistencia hacia personas que se encuentren dentro de procesos migratorios, dotándoles de una cierta seguridad y evitando que puedan ser víctimas de la trata o tráfico de personas. Además, la OIM fue

la primera organización en plantear el retorno voluntario para las personas que desearan volver a sus países al ver que su viaje no les resultó como ellos esperaban. En consecuencia, la OIM no responde directamente ante las Naciones Unidas sino ante los estados que la patrocinan, los cuales tienen un cierto compromiso con los Derechos Humanos pero que no persiguen los mismos intereses que puedan tener las Naciones Unidas o, visto desde otro punto de vista, no ser defendidos con la misma intensidad. No obstante, la OIM es el otro actor principal dentro del régimen internacional de los refugiados y una de las organizaciones que más recursos aglutina y despliega sobre el terreno para dar apoyo en situaciones de emergencia humanitaria. Finalmente, en el año 2016, entró a formar parte de las organizaciones auspiciadas por las Naciones Unidas lo que le hizo alinearse todavía más si cabe con sus valores humanitarios (Bradley, 2017).

Cómo hemos visto hasta ahora el régimen internacional de los refugiados se ha ido constituyendo en torno a la declaración de los derechos del refugiado en la Convención de Ginebra de 1951 y el Protocolo de Nueva York de 1967. La formulación de la categoría del refugio como un reconocimiento de la vulneración de los Derechos Humanos, llevó a la movilización y constitución de organizaciones de carácter internacional capaces de garantizar los derechos de esas personas en situaciones de emergencia humanitaria. Y al posterior debate, de cómo debería aplicarse esta nueva figura del derecho internacional en relación con el reconocimiento universal de los Derechos Humanos por parte de los diferentes marcos legales de los Estados-Nación.

En la última década, con la estabilización del fenómeno migratorio consecuencia de un dispar desarrollo global y el aumento de las tensiones políticas fruto de la crisis financiera de 2008. La migración forzada ha alcanzado unas dimensiones nunca antes vista desde el final de la Segunda Guerra Mundial, estimándose el número de desplazados en torno a unos 75-80 millones, en todo el mundo (CEAR/ACNUR, 2020).

La dimensión de esta circunstancia ha tenido un impacto especialmente reseñable en Europa. La inestabilidad política de la conocida como “primavera árabe”, las crisis políticas dentro del entorno latinoamericano, Venezuela, Chile, Colombia ha conllevado un aumento de la conflictividad social que ha llevado a muchas personas a acogerse a la protección internacional en sus sociedades de acogida. El hecho de que se trate de una situación con múltiples factores, causas, que pueda ser analizada a diversos niveles y que las consecuencias que acarrea aun sean difícilmente discernibles, ha llevado a los principales estudiosos e investigadores de la materia a remarcar la necesidad de realizar estudios de carácter interdisciplinar que puedan clarificar un hecho sociológico que alberga una gran complejidad (Betts & Milner, 2019). Para acercarnos un poco a la complejidad que estamos comentando vamos a utilizar la siguiente tabla que trata de organizar como las diferentes esferas de acción de los principales organismos internacionales interactúan en torno al problema de los refugiados.



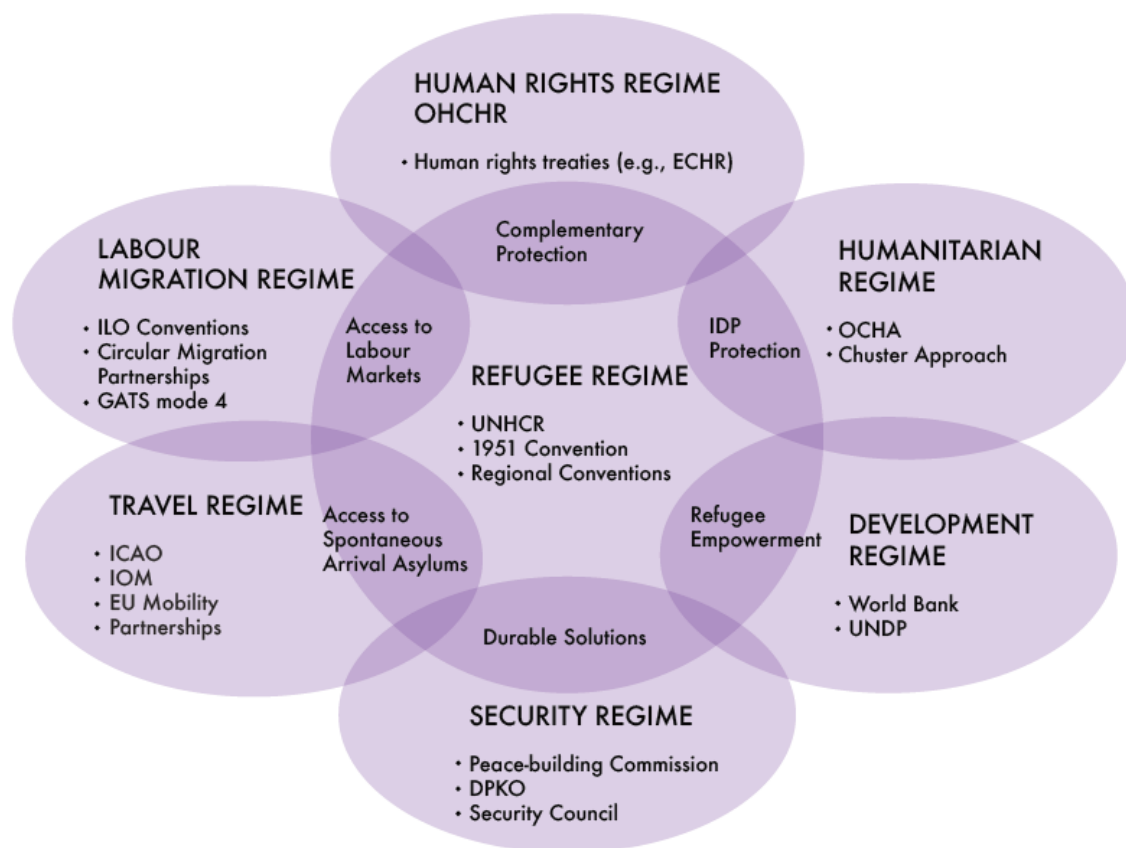


Imagen 1, Diagrama de Venn representando el régimen internacional de los refugiados (Fuente: Alexander Betts & James Milner<sup>4</sup>)

El esquema referido en la imagen 1 recoge como se organizan las diferentes organizaciones internacionales y las diferentes áreas que cubren para dar respuestas a situaciones de emergencia humanitaria a la cual los gobiernos no pueden llegar. Un sistema de organización supranacional, usando la terminología habermasiana, coordinador de acciones políticas independientes encaminadas a conseguir el objetivo

4 Extraído de Betts, Alexander & Milner, James (2019) Governance of the global refugee regime. *World refugee council research paper no. 13- May 2019*. Ontario. Centre for international governance innovation. Nota: El régimen de los refugiados y otros regímenes internacionales, tanto si están relacionados a la movilidad humana como a otros aspectos, superspuestos. Las intersecciones en el diagrama de Venn ilustran algunas de las maneras en las que las decisiones tomadas en otros regímenes adyacentes pueden afectar los resultados para los refugiados. DPKO: Departamento de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz; ECHR: Corte Europea para los Derechos Humanos; GATS: Tratado General sobre el Comercio de Servicios; ICAO: Organización Internacional de Aviación Civil; IDP: Persona Desplazada Internamente; ILO: Organización Internacional del Trabajo; IOM: Organización Internacional de las Migraciones; OCHA: Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios; OHCHR: Oficina de las Naciones Unidas del Alto Comisionado para los Derechos Humanos; UNDP: Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas; UNHCR: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. (Traducido del original) (Fuente: los autores)

de garantizar ayuda a las personas que se encuentre en situación de vulnerabilidad o emergencia humanitaria. Un fenómeno de externalización de gestión del asilo que se ha ido incrementando, de manera gradual, conforme las organizaciones mencionadas han ido teniendo un papel más relevante en la salvaguardia de los Derechos Humanos a nivel global (Betts & Milner, 2019). Lo que lo ha convertido en un asunto a nivel global que ningún Estado ha podido capitalizar al responder a un ámbito internacional y las intervenciones estar justificadas por un discurso humanitarista.

En primer lugar, vamos a tratar de esbozar los diferentes factores que engloban a los migrantes y las condiciones que rodean a su tránsito, unas condiciones que, mayoritariamente, suelen estar ligadas y/o sujetas a condiciones económicas. La falta de oportunidades en la sociedad de origen, la incapacidad para llevar a cabo proyectos personales o la búsqueda de unas mejores condiciones laborales o salariales unidas al abaratamiento de los medios del transporte y al asentamiento de un modelo económico y comercial de carácter global, ha motivado o facilitado la oportunidad de muchas personas de emigrar hacia otros países donde poder encontrar mejores oportunidades ante la escasez que encontraban en sus sociedades de origen. Por tanto, un migrante es alguien que está adscrito a fenómenos de índole económica, el desarrollo económico desigual, la concentración de actividad económica en ciertas regiones del mundo y los desplazamientos de población asociados a ellos suponen un factor de crecimiento económico al concentrarse más actividad (Ferrero Turrión en Ferrón Cusí, 2017; Portes, 1993, 1997, 2009). Por lo que es un fenómeno de una naturaleza intrínsecamente percibida como algo planificado, al migrante se le presuponen alternativas y voluntariedad del movimiento. Por tanto, es reversible y no está sujeto a una situación de urgencia o emergencia.



Mapa 1: principales flujos migratorios de finales del siglo XX y principios del XXI. (Fuente: tomado de Terrón Cusí, 2017. Fuente original: <https://www.lahistoriaconmapas.com>)

Sin embargo, esta descripción no recoge la realidad del refugio. El estatuto de refugiado ampliamente aceptado en la comunidad internacional está fundamentado en motivos más políticos que económicos, centrando su justificación en aquellos que tienen la sospecha de que pueden ser perseguidos (ACNUR, 2019) <sup>5</sup>.

Por tanto, un refugiado es una definición muy relacionada con el ámbito político, una persona que ha huido de manera forzada de su país pero que se encuentra al final del proceso de solicitar protección internacional, ya que el estatus de refugiado si bien es teorizado por organismos como el ACNUR, los que deben reconocer esta situación de manera fáctica, y actuar en consecuencia, son los estados. Por ello,

<sup>5</sup> Según la definición ofrecida por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se especificó en la convención de Ginebra de 1951, lo siguiente: “Que, como resultado de acontecimientos ocurridos antes del 1º de enero de 1951 y debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas se encuentre fuera de su país de nacionalidad y no pueda o, por causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país”. Esta declaración sería la definición primordial del estatus de refugiado, una definición que ha sido precisada desde los años 50 para incluir posibles situaciones de persecución y ampliar el reconocimiento de dichas situaciones de persecución. Por ejemplo, el protocolo de 1967, eliminaba la limitación temporal de la declaración (antes del 1º de enero de 1951) y enfatizaba el “fundado temor a ser perseguido”, frase esencial para aplicar los criterios de concesión de asilo a los refugiados que lo soliciten. ACNUR. *Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional*. 2019 (Reed.). Ginebra. Págs 18-29.



conceder a alguien el estatus de refugiado implica reconocer que la salida de la sociedad de origen ha tenido más que ver con motivos políticos que económicos, y principalmente fundado en el temor a ser perseguido.

No obstante, la concesión del estatuto de refugiado no es la única forma de reconocer una situación de vulnerabilidad por parte de los estados. De hecho, conforme se han ido implementando marcos legales más actualizados en cuanto a la cuestión del reconocimiento del refugio, se ha ido abandonando la exclusividad de la concesión del estatus por unas nuevas leyes que se centran en la defensa de los derechos humanos para nacionales de terceros países que lo soliciten en la sociedad de acogida (Costello en Burson & Cantor, 2016). Una muestra de estas nuevas generaciones de leyes sería, en el contexto español, la Ley 12/2009 o Ley de Asilo y Protección Subsidiaria, también conocida por sus iniciales, LAPS. Estas nuevas leyes se muestran más abiertas a reconocer nuevas situaciones en las que el estado puede actuar ante la recepción de desplazados forzados<sup>6</sup>. Añadiendo nuevas interpretaciones y habilitando nuevas formas de tramitar las solicitudes de concesión de protección internacional.

Cabe añadir que en recientes estudios e investigaciones se está empezando a plantear si la protección internacional debería extenderse, o ampliar su interpretación hacia personas desplazadas por motivos climáticos (Burson & Cantor, 2016) (Faist & Schade, 2013). No obstante, se trata de una cuestión muy reciente tratada solo en ámbitos académicos y que aún no ha sido tomada en cuenta en contextos más oficiales o institucionales. Más allá de este apunte, los estudiosos que han decidido desarrollar las tesis de Malkki acerca de la necesidad de comprender un fenómeno como el refugio en las sociedades contemporáneas, tales como el profesor Betts, Loescher, Milner o Costello (principales protagonistas de la revista de migraciones forzadas<sup>7</sup> de la Universidad de Oxford) han destacado la necesidad de realizar análisis interdisciplinares que nos permitan tener una visión más amplia de la complejidad de estos fenómenos con los consecuentes resultados de obtener unas reflexiones, conclusiones y visiones más claras acerca de las dinámicas que guían estos eventos.

---

6 Consultar tabla 11 en anexo I. Desglose de motivos de concesiones de protección internacional.

7 Forced Migration Review en inglés

## RESULTADOS

Retomando el final de lo comentado en el último apartado nuestro análisis interdisciplinar se va a centrar en tres pilares que ya hemos señalado con anterioridad: el subsistema sociológico de gestión de la acogida; el subsistema de políticas, instituciones y sociedad; y el subsistema legal. Todo ello para poner en contraste la efectividad del sistema de asilo y protección internacional español en relación con el contexto europeo, repasando los principales hitos de esta crisis. Una crisis que responde solo a un discurso mediático y que, en realidad, puede albergar las claves para replantear un sistema más acorde con las necesidades del siglo XXI y la defensa de los Derechos Humanos.

### *1.) Perspectiva del subsistema sociológico de la gestión de la acogida*

La gestión de la acogida es un fenómeno relativamente nuevo en las sociedades posmodernas. El desarrollo económico desigual, la mejora de las comunicaciones y los medios de transporte, han llevado a un incremento de la movilidad humana y, por tanto, a un gradual crecimiento de las migraciones internacionales. No obstante, en esta breve introducción nos referimos a un evento de características económicas, donde la migración a zonas productivamente más prosperas representa la confirmación de ese crecimiento en materia socio-económica, al ser capaz de albergar, gestionar y necesitar una mayor fuerza de trabajo de la que puede proporcionar el mercado nacional.

Por ello, es necesario reiterar que la migración de la que vamos a hablar durante la presente investigación no está sujeta a factores económicos sino políticos, sociales y culturales, insistiendo, una vez más, en la precariedad adicional que supone hacer un viaje inesperado, de manera forzada y, en la mayoría de los casos, sin intención de volver a la sociedad de origen por los mismos motivos que le obligaron a marcharse.

Unas circunstancias que remarcan la precariedad y peligros del viaje que debe emprender puesto que, en muchas ocasiones, la huida se produce sin haber podido tramitar de manera correcta (debido a la falta de tiempo en muchas ocasiones) los diferentes documentos necesarios para salir del país de manera oficial y con un escaso conocimiento de los procedimientos que deberán seguir para regularizar su situación en la sociedad de acogida.

Esta situación pone a la persona o grupo de personas que inician el viaje en unas circunstancias muy inseguras en cuanto a la incertidumbre propia de iniciar un desplazamiento con escasas garantías de obtener un resultado favorable. Esta convergencia de diferentes factores, añadida a la securitización de los procesos de asilo y refugio (Parramon-Vila, 2018), hace que en muchos casos estos individuos que huyen de la guerra u otros motivos tengan que recurrir a los servicios de mafias u otros grupos clandestinos que les ofrecen la posibilidad de conseguir cruzar las fronteras y llegar al destino que tanto ansían, un hecho que las autoridades europeas siguen tratando con mano dura, aumento de controles fronterizos y externalización de las fronteras. Sin embargo, todas estas medidas no están dando soluciones efectivas en el largo plazo, haciendo que los migrantes busquen rutas alternativas produciendo el conocido como “efecto globo” (Andersson, 2015; Vacchiano, 2015).

Nos gustaría señalar este contexto para situar al lector acerca de las condiciones, expresadas de manera no concreta cabe mencionar, a las que deben enfrentarse las personas que huyen de sus países de origen. Aunque no se trate de unos ejemplos que abarcan la totalidad de las personas que solicitan asilo, si que constituye un ejemplo, demasiado extendido por desgracia, de las circunstancias que rodean el viaje de los migrantes, ya sea por motivos económicos o de otra índole. No obstante, uno de los principales problemas señalados por los diferentes estudiosos acerca de la gestión política de la recepción y acogida hace referencia a la incapacidad de los órganos e

instituciones europeas para separar ambas clases de migrantes, es decir: voluntarios y forzados. Esta incapacidad agrava la dificultad para aplicar con precisión los derechos de los que dispone todo refugiado, ralentizando el proceso y dificultando su adaptabilidad ante el paradigma actual.

Lo primero que nos gustaría señalar desde la perspectiva sociológica de la acogida es de la globalidad del proceso, es decir, los solicitantes de protección internacional no provienen en exclusividad de una región del planeta en particular, sino que muchos de ellos, constituyen un grupo bastante heterogéneo debido a la diversidad de su procedencia. En el año 2019 España registró 118.264 solicitudes de asilo<sup>8</sup>, número que incluye a las solicitudes realizadas tanto en el territorio nacional como en embajadas, CIEs y puestos fronterizos (CEAR, 2020). Las nacionalidades de esos solicitantes son muy variadas, aunque hay una preeminencia evidente de países del entorno latinoamericano. De hecho, las seis primeras nacionalidades que solicitan protección internacional en España son personas procedentes de países latinoamericanos<sup>9</sup>. Cabe reseñar que la cifra registrada durante el año 2019 es el número más elevado desde que se tienen registros y se sigue el conteo año tras año de las solicitudes presentadas. Dicho número hay que tomarlo en un sentido algo relativo ya que las solicitudes pendientes de tramitación ascienden hasta las 133.015 peticiones, una cifra que nos aproxima más al volumen de trabajo y presión que está sufriendo el sistema de asilo en España.

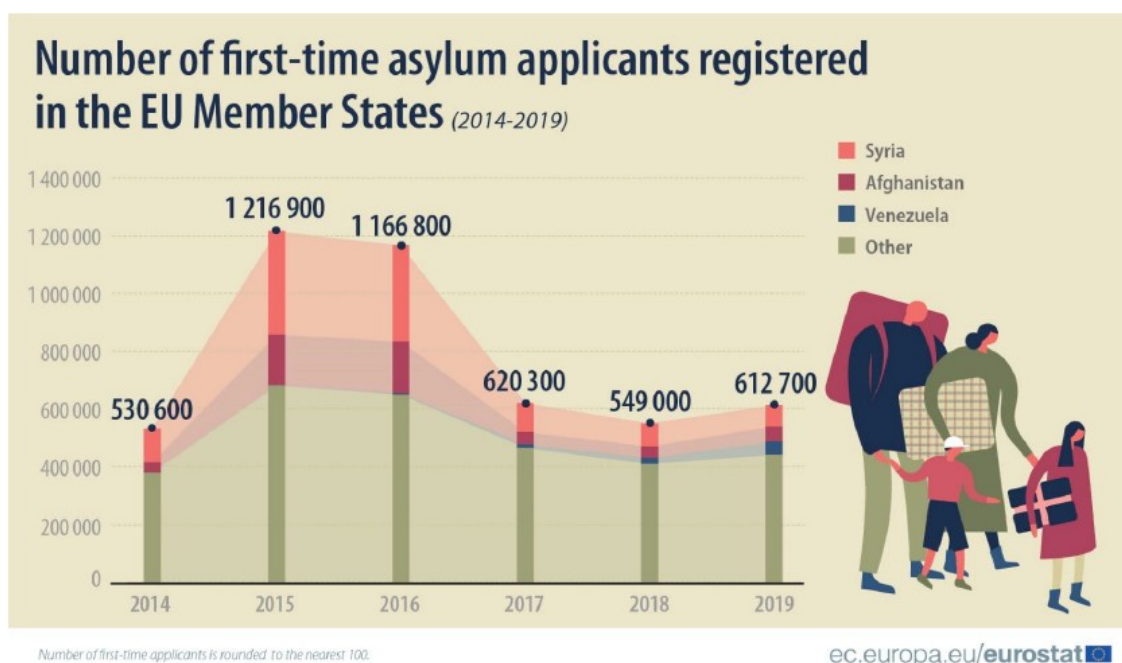
En cuanto al contexto europeo es reseñable que solo Francia y Alemania (con 128.940 peticiones y 165.615 peticiones, respectivamente) acumularon más solicitudes

---

8 Para consultar evolución de las solicitudes de asilo ir a la tabla 9 del anexo. España ha sufrido un incremento del 118,4% entre el año 2018 y el 2019, recibiendo 62.400 nuevas peticiones (Comisión europea/ Eurostat, 2020)

9 La primera nacionalidad en número de solicitantes es Venezuela con 40.906; seguida de Colombia con 29.363 solicitantes; en tercer lugar se sitúa Honduras con 6.792 solicitantes; ras ellos se encuentran los nacionales de Nicaragua que suman un total de 5.931 solicitantes; en quinto lugar estarían personas procedentes de El Salvador con 4.784 peticionarios; en sexto lugar se encontrarían personas procedentes de Perú con unas 3.989 peticiones. En números más reducidos encontraríamos personas provenientes de otros países, regiones y contextos como Marruecos, Siria, Ucrania y Georgia todas por debajo de las 3.000 peticiones por país (CEAR, 2020).

que España. La cual superó incluso a otros países del entorno mediterráneo como Italia (con 43.770 solicitantes) y Grecia (con 77.725). No obstante, hay que comentar que la tendencia creciente de solicitantes de protección internacional en España ha estado muy marcada por la escalada de inestabilidad política y social que se han dado en países del contexto latinoamericano y que ha significado que muchas personas hagan efectivo su derecho al asilo. Al principio del periodo 2015-2020, la nacionalidad que más asilo pedía era la siria (CEAR, 2016). Una tendencia que se ha ido revirtiendo debido a la línea política de la UE de priorizar la tramitación de solicitudes de ciudadanos sirios y la ya comentada inestabilidad en países del contexto latinoamericano.



*Esquema 2: Número de solicitantes de asilo por primera vez en estados miembros de la UE, en el periodo comprendido entre 2014-2019 (Fuente: Comisión europea, Eurostat, 2020)<sup>10</sup>*

En ese sentido, dentro del contexto español hay una mayor potencialidad de integración al tener un idioma común que facilite el intercambio intercultural, en el resto de los casos las premisas culturales y lingüísticas pueden variar bastante. Acogiéndonos a la tabla expuesta a continuación (Aboussi & Morata García de la Puerta, 2014). La integración es un fenómeno social que cuenta con múltiples factores

<sup>10</sup> Puede observarse como a partir del año 2017, el número de peticionarios procedente de Venezuela ha ido en aumento mientras que el de las personas procedentes de Siria ha ido descendiendo gradualmente. Ver tabla 5 en anexo para obtener desglose de información complementaria acerca de las principales nacionalidades que solicitan asilo a países miembros de la UE.

y en el que se ven involucradas varias áreas de la vida del individuo que es acogido en la sociedad de recepción.

Un proceso que también tiene una dinámica intergeneracional ya que si bien los migrantes de segunda generación pueden verse mucho más integrados e incluso ser asimilados por la cultura de acogida. No obstante, es un proceso de carácter muy independiente y variable según las circunstancias personales de cada individuo, ya que la asimilación económica no supone asimilación cultural (Teoría de Milton Gordon, Aboussi & Morata García de la Puerta, 2014). El profesor Volkam estudia este hecho y sus consecuencias psicológicas, identificándolo con la idea de trauma acorde a la metodología y filosofía freudiana que utiliza durante su estudio de las consecuencias del proceso de migrar o huir del país de origen. Volkam señala como este trauma se manifiesta como un duelo permanente en el que se añora, con cierta nostalgia, la vida dejada atrás por las razones y/o motivos que sean (Volkam, 2019).

Dimensiones socio-económicas	Dimensión estructural	- Situación legal - Mercado laboral - Vivienda - Salud, educación
	Dimensión social	- Relaciones sociales - Participación
Dimensiones antropológico-culturales	Dimensión cognitivo-cultural	- Idioma - Valores culturales - Valores políticos - Creencias religiosas - Estilos de vida
	Dimensión identitaria	-Percepción subjetiva de pertenencia -Identificación con la sociedad

*Esquema 3: Diferentes dimensiones de la integración social. Fuente: Aboussi & Morata García de la Puerta*

Por lo tanto, nos encontramos un fenómeno como es de la integración o la asimilación, según la preferente línea política que se decida adoptar en materia de gestión de la acogida (Fernández Suárez, 2014), que engloba a las circunstancias más personales y existenciales de la persona. En otras palabras, un proceso que exige de acompañamiento y apoyo por parte de las instituciones de acogida<sup>11</sup>. No solo se trata de conseguir una integración efectiva a través de la aplicación de la ética comunicativa por parte de las instituciones y organizaciones privadas implicadas en la acogida (Habermas, 1983), sino de hacerlo además a través de una perspectiva intercultural e integradora, entiendo las divergencias culturales, pero buscando puntos en común que remarquen los valores y similitudes compartidos pudiendo facilitar la integración de los usuarios. Para conseguir semejante objetivo consideramos importante dejar atrás las explicaciones de Robert Putnam acerca del capital social como relaciones efectivas determinadas por su capacidad asociativa para acercarnos a las explicaciones ofrecidas por el profesor Portes.

Por ello, en el presente trabajo vamos a entender las políticas, instituciones y varios marcos desde una perspectiva de dotar a los solicitantes de protección internacional de un mínimo de capital social a través de las instituciones. Portes (1998)<sup>12</sup> profundiza la definición original dada por Putnam, al incluir revisiones y teorizaciones de otros autores como Bourdieu, Loury o Coleman entre otros. Donde cada uno añade un punto de vista acerca de a que refiere y como se constituye el capital social en comunidades en las que se da una reciprocidad intrínseca. No obstante, los estudios de Portes conciben el capital social como un fenómeno de reciprocidad dentro de la propia comunidad a la que pertenece cada individuo<sup>13</sup> en relación con un esquema de pensamiento típicamente multicultural. En donde el éxito de ciertos individuos a nivel de integración económica y social produce un fortalecimiento, a través de la

---

11 Las instituciones de acogida suelen ser organizaciones externas privadas que buscan brindar apoyo y ayuda a personas incluidas en el programa de protección internacional. No obstante, los criterios, procedimientos y metodología utilizada son establecidos por el Ministerio de Inclusión, Seguridad social y Migraciones. Que establece las líneas de acción a seguir por dichas organizaciones e integran, también, los principios y directrices europeas en gestión de la acogida. (Gobierno de España, 2020)

12 Portes, Alejandro (1998) Capital social: sus orígenes y aplicaciones en la sociedad moderna. En: Portes, Alejandro. (2012) *Sociología económica de las migraciones internacionales*. Barcelona. Ediciones Anthropos. pp. 83-100.

13 El profesor Portes sobre todo estudia comunidades latinas en EEUU. Por ejemplo, a los cubanos en Miami, entre otros casos que se dan en el seno de la sociedad estadounidense.

reciprocidad y la solidaridad mutua, de los lazos sociales entre los diferentes miembros de la comunidad al tener una mayor capacidad para actuar, y toma de consciencia de su situación, en los diferentes aspectos relacionados con las decisiones políticas que les afectan o involucran (Portes, 1998). Ganando, de manera gradual, una creciente relevancia en contextos políticos y económicos, al tener un mayor peso dentro de sus sociedades, aunque, sea como minorías.

Es por esta serie de factores que las personas que se encuentran en trámites de obtener la protección internacional, en cualquiera que sea de sus formas<sup>14</sup>. Se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad al tener un capital social muy pobre. Sin apenas reconocimiento por parte de las instituciones y sin capacidad de acción en la sociedad de acogida, este déficit, normalmente comienza a ser paliado mediante la mediación de las entidades de acogida encargadas de guiar al usuario a través de las diferentes partes del proceso, al cual se le presupone una integración plena como resultado final, mediante actos comunicativos (Habermas, 1983). Mientras esos trámites se llevan a cabo el usuario debe afrontar una situación de especial dependencia, al no poder ni trabajar ni contar con unos ingresos regulares más allá de la capacidad de las entidades de acogida de cubrir sus gastos de manutención y los ahorros de los que dispusiera en el momento de salida de sus países de origen.

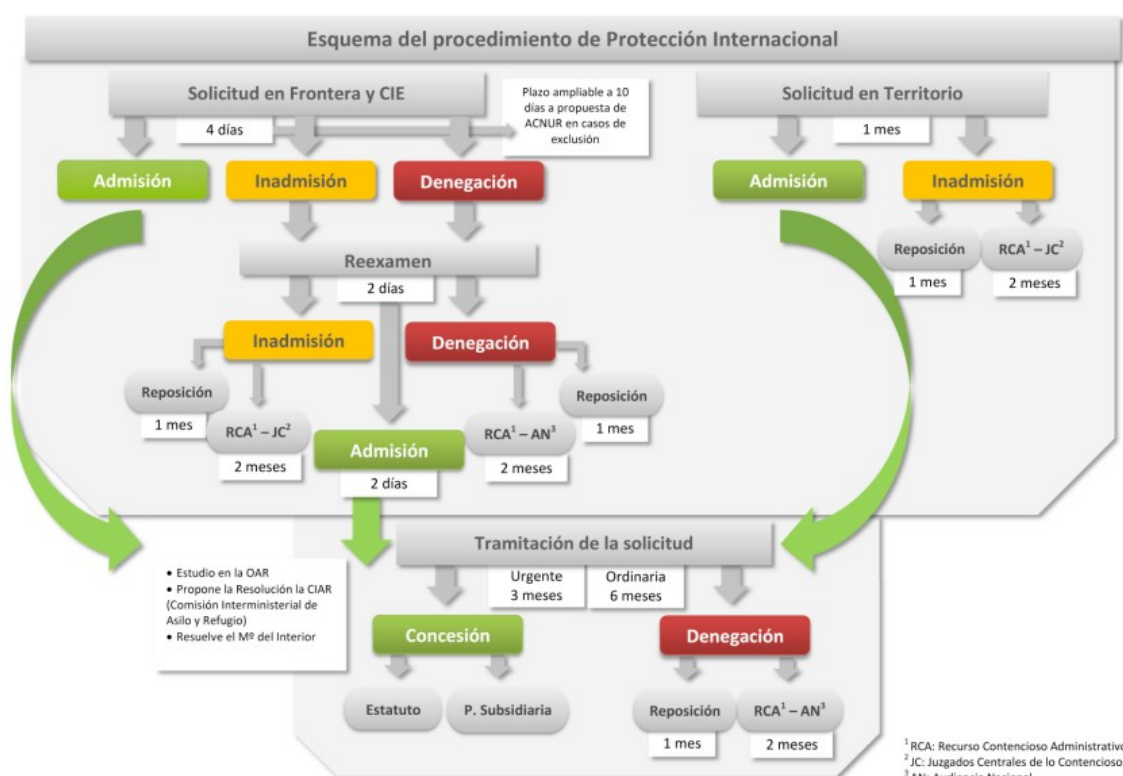
No obstante, cabe reseñar que dentro de los diferentes estados miembros de la UE. España es uno de los países que más facilidades y apoyo dan para la integración (Conte & Huddleston & Wolffhardt, 2019). Destacando su labor en el apoyo de la acogida, pero mostrándose especialmente lento en la regularización legal de personas beneficiarias de protección internacional.

---

14 Protección por razones humanitarias, protección subsidiaria, estatuto de refugiado. Debido a la extraordinaria presión que está viviendo el sistema de asilo y en busca de flexibilizar la concesión de protección en consonancia con las condiciones actuales, la protección por razones humanitarias es la fórmula más utilizada para regularizar la condición de las personas desplazadas y acogidas por la soberanía española (CEAR, 2020)



Además, en el caso español, los procedimientos de gestión de la acogida y la concesión de derechos que garantizan la integración siguen estando gestionados de manera independiente<sup>15</sup>. Por lo que se pueden dar casos en los que una persona que está esperando la regulación legal de su situación inicie su paso por el programa de acogida para luego finalmente, tras haber completado el programa de acogida, que sus derechos sean revocados por decisión administrativa y la persona deba abandonar el país por no tener cobertura legal.

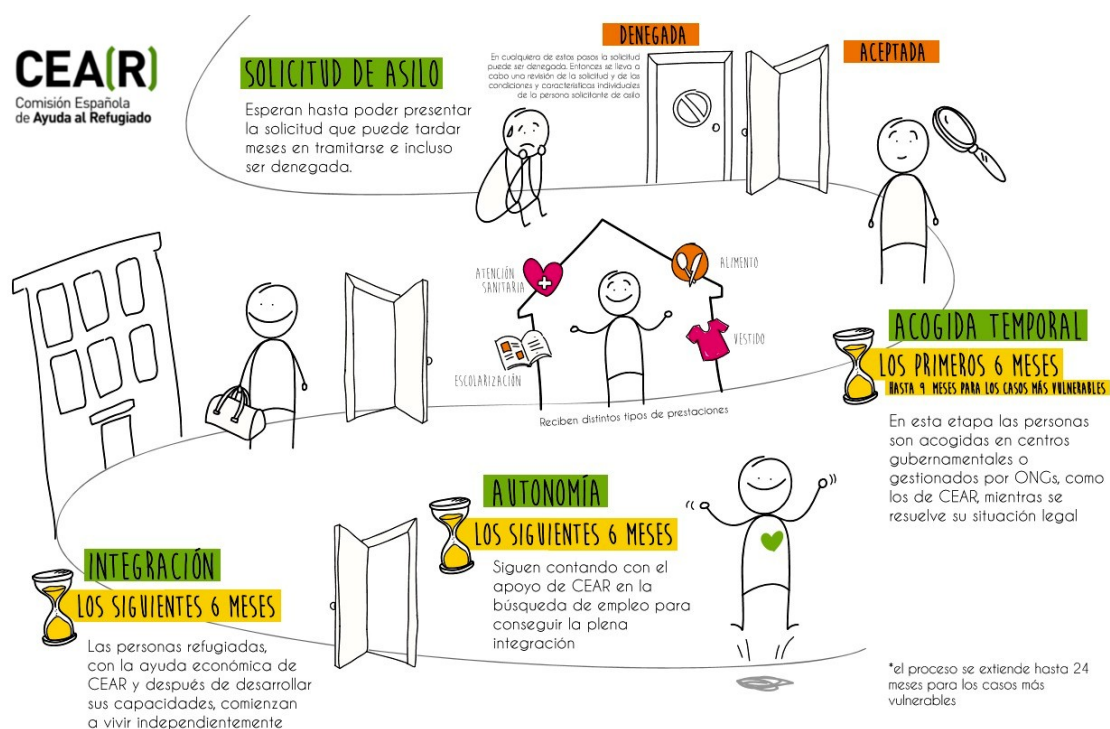


*Esquema 4: Procedimiento de protección internacional, dependiente de la OAR (Oficina de Asilo y Refugio) delegación del Ministerio del Interior. (Fuente: OAR/Ministerio del interior, 2017)*

El reconocimiento y la concesión del derecho a la protección internacional se puede demorar hasta 6 meses. Tiempo en el que el potencial beneficiario de protección internacional se encuentra en un limbo legal y personal y en el que sus actividades se

15 Cada proceso está controlado por un ministerio y administración diferentes. La concesión de asilo está regulada por el Ministerio del Interior y su Oficina de Asilo y Refugio mientras que la acogida es tarea del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones.

ven limitadas por la falta de reconocimiento oficial de su situación. La falta de conocimiento de la naturaleza y trámites del proceso (añadido al desconocimiento del idioma de la sociedad de acogida por parte de algunos usuarios) solo supone una adición de incertidumbre y vulnerabilidad al no tener el usuario los suficientes medios por sí mismo para financiar los costes de la espera mientras se dirime la concesión en la entrada del programa de protección internacional. Si bien el marco legal responde a los requerimientos, directrices y cánones internacionales y europeos comúnmente aceptados, la aplicación efectiva de los mismos para facilitar información y cumplir con sus premisas dista mucho de ser ideal.



Esquema 5: Fases de la acogida para los beneficiarios de protección internacional. (Fuente: CEAR)<sup>16</sup>

<sup>16</sup> A veces el programa puede durar hasta 24 meses, según la particularidad de cada caso y el tiempo empleado para la tramitación de la solicitud por parte de la administración

Esta falta de coordinación entre concesión y acogida llena de incertidumbre al proceso de acogida. Ya que tras haber pasado por las diferentes fases del proceso (acogida temporal, integración y autonomía) y encontrarse plenamente integrados dentro de la sociedad, la concesión de asilo puede ser revocada.

Esto se debe a la conocida como securitización (Parramon-Vila, 2018), un concepto de la Escuela de Copenhague<sup>17</sup> que hace referencia a los actos de habla de una autoridad legítima sobre una amenaza a la que hay que responder con una actuación de emergencia. Esta securitización actualiza retóricamente la ansiedad e incertidumbre en torno a la seguridad, sustituyendo los mecanismos normales de las políticas públicas por instrumentos de urgencia de la política de seguridad y defensa. Una actitud adoptada por los países del contexto europeo tras la emergencia humanitaria del año 2015 y que ha justificado recortes, reordenación de las prioridades en torno al reconocimiento del asilo (entendido este como categoría jurídica a aplicar por los estados) en detrimento de una retórica de la seguridad. Apoyada en una argumentación de defensa y seguridad muy alejada de la defensa de los Derechos Humanos, iniciales inspiradoras de la constitución de estos mecanismos de ayuda. Esto refleja la denominada como psicología de fronteras por el profesor Volkam (2019) donde el prejuicio y el miedo al otro se manifiesta en diversas reticencias a aplicar procesos basados en criterios igualitarios. Además, nos retrotrae a las tesis expuestas por el profesor Lizaga (2012) en su disertación sobre las diferencias entre la teoría sociológica de Habermas y Luhmann y en como el lenguaje utilizado es fundamental para la construcción de los sistemas sociales y su legitimación al actuar como transmisores de información. No obstante, la disensión entre los principales autores tratados por Lizaga, es la de capacidad comunicativa y la intencionalidad intrínseca, ya que si bien Luhmann lo observa desde una perspectiva algo vacía en donde los individuos son simples contenedores y transmisores de información. Habermas ve en ello el potencial para crear nuevos paradigmas basados en criterios más humanos, abiertos a la capacidad de reformular estructuras y sistemas sociales con horizontes más amplios. Y desde esta clase de argumentación queremos señalar como el proceso de asilo y sus políticas relacionadas han ido perdiendo su significado y propósito original para

---

17 Buzan, Waever y de Wilde, 1998

escondese detrás de una cortina securitizadora, reflejo de un cierto perjuicio y rechazo al otro frente a las garantías dadas de trato igual a todas aquellas personas que quieran adscribirse a la protección internacional. Una tendencia que se ha impuesto a principios del siglo XXI y que se ha visto reflejada en la línea de acción política de instituciones como la UE.

## *2.) Perspectiva del subsistema de las políticas, institucional y de la sociedad civil*

Para empezar, vamos a comentar como se percibe la integración en las sociedades de acogida, aunque, cabe señalar, que lo vamos a hacer desde una perspectiva teórica en relación en torno a las formulaciones que se han hecho en diferentes observaciones sociológicas. Podemos comenzar mencionando la teoría asimilacionista de Milton Gordon (Aboussi & Morata-García de la Puerta, 2014), autor que con sus estudios señaló como la asimilación cultural no tiene porque implicar asimilación estructural. Esto se debe a que la asimilación cultural supondría la adopción de los valores, comportamientos y lenguaje de la sociedad de acogida, pero, no obstante, esta asimilación no conllevaría una asimilación estructural plena, este último de asimilación correspondería más con la integración en los diferentes mecanismos que otorgan la posibilidad de ejercer sus derechos de manera plena y efectiva dentro de las democracias posmodernas. En ese sentido, utilizamos la teoría habermasiana para señalar los dos apartados principales que pueden permitir ese objetivo: la burocracia y el mercado. Además, cabe destacar, y en ese sentido es una tarea pendiente de ser profundizada, a la posibilidad de animar a la participación política de los colectivos de migrantes, otorgándoles mecanismos de representación y capacidad de influir en las decisiones políticas que les afectan de manera más directa, esto, en la presente investigación, haría también referencia a los refugiados y beneficiarios de protección internacional.

En los estudios consultados (principalmente basados en el sistema español de acogida), parte de la vulnerabilidad que sufren las condiciones de acogida de las personas migrantes es su infrarrepresentación de un discurso propio acerca de las políticas centradas en gestionar su situación. No obstante, hay organizaciones centradas en actividades culturales y de visibilización de las comunidades migrantes (Fernández Suárez, 2018). En ese sentido, podemos señalar que esta infrarrepresentación puede deberse al desconocimiento de los propios migrantes sobre mecanismos y funcionamiento de las políticas e instituciones de la sociedad de acogida y a que son objeto de discurso por parte de los diferentes grupos políticos nacionales, a los cuales se les percibe como un asunto más de la agenda el cual debe ser tratado (Fernández Suárez, 2018). Por lo tanto, la migración y el refugio solo es percibida a través de las declaraciones institucionales y organizaciones privadas de apoyo, siendo muy pocas las voces dentro de la sociedad civil capaz de generar un consenso y/o debate acerca de la naturaleza y alcance del proceso de protección internacional y su aplicación efectiva.

También es pertinente añadir como la idea de integración ha ido evolucionando desde las declaraciones por parte de los organismos oficiales. Dicha idea supone el consenso que se impone como guía de acción en general, constituyendo el suelo teórico desde el cual se conciben las políticas públicas en materia de migración. Aunque la idea de integración alude al fenómeno migratorio en general, debemos recordar que seguimos tratando de investigar en torno a la cuestión de la protección internacional y el asilo. Una cuestión que supone aun una mayor precariedad hacia la persona migrada, puesto que se ha visto forzada a hacerlo, con una pobre planificación y unos recursos muy escasos, a lo que se añade la gravedad de que no puede volver a su país de origen por encontrarse en situación de persecución y espera de tramite de su solicitud de asilo, lo cual añade una cierta dificultad al proceso de la integración.

Por ello, el solicitante de asilo o protección internacional se encuentra en una situación de especial vulnerabilidad en comparación con otras personas migrantes. Lo que genera una mayor expectativa, o al menos, una mayor voluntad de ser acogidos por el país al que llegan. Por tanto, la decisión de solicitar asilo en uno u otro país no responde a criterios arbitrarios, y si bien es cierto que la salida es espontánea el destino elegido está ligado a los criterios personales del solicitante de protección internacional. Este factor, entre otros muchos que vamos a tratar de enumerar aquí, es una de las bases sobre las que se apoyan los argumentos que critican el malfuncionamiento del sistema de Dublín (Garcés-Mascareña, 2015).

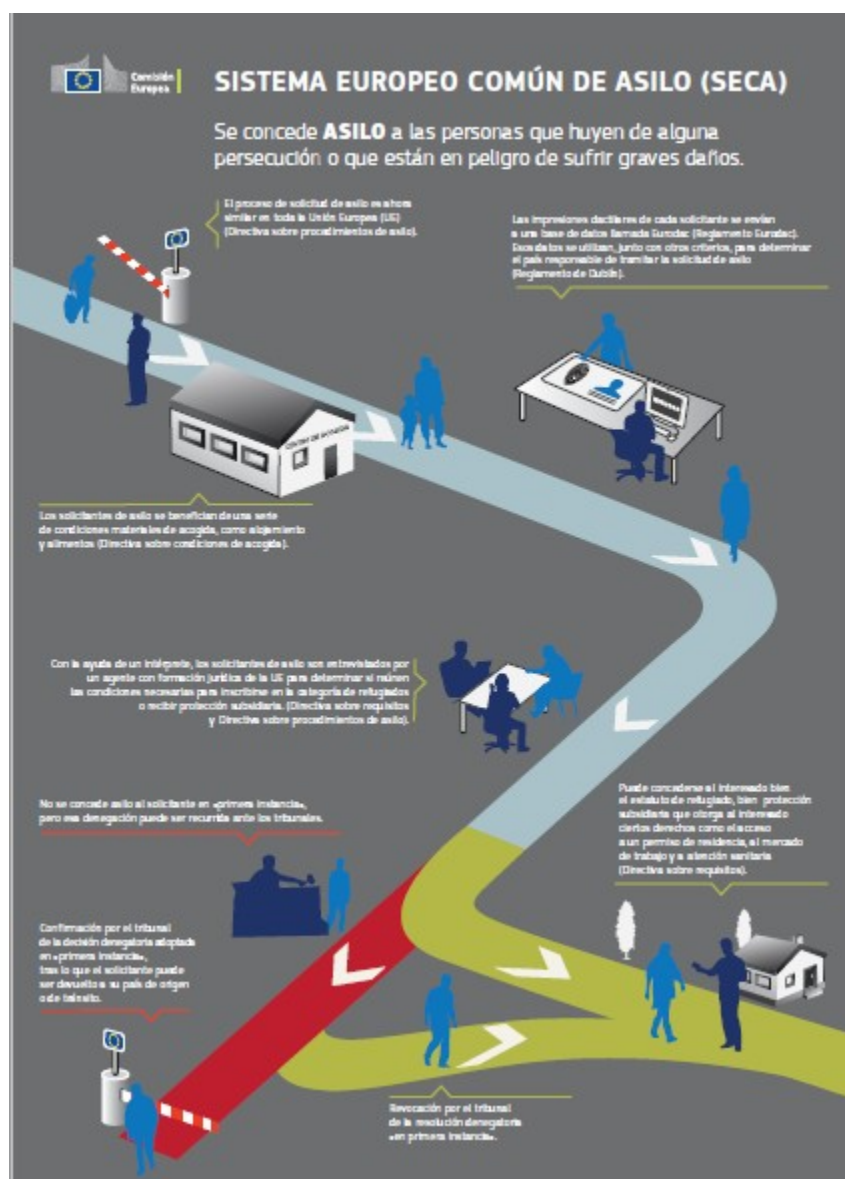
El convenio de Dublín III fue constituido en el año 2013 como un nuevo mecanismo de regulación de una política común de asilo a nivel europeo, sus precedentes, la regulación de Dublín II, en el año 2003, y la convención de Dublín, en el año 1990, pusieron sobre la mesa la cuestión del asilo en el recién creado espacio Schengen, y fueron los primeros pasos hacia el establecimiento de unas directrices comunes y la intención de crear un sistema común acorde a una dimensión europea. No obstante, este convenio está lejos de conseguir el mencionado objetivo de constituir el sistema europeo común de asilo con repartos equitativos, proporcionales y que tengan en cuenta las preferencias del solicitante. El actual convenio en vigor, Dublín III, es criticado por diversas razones: la primera tiene que ver con el criterio para reconocer el asilo es el aplicado en el país de recepción lo que hace que la responsabilidad recaiga de manera desigual en los países fronterizos o de tránsito, negando la posibilidad de que los solicitantes de asilo puedan solicitar el asilo a nivel europeo. Sino que, más bien, el asilo se tramita de manera unilateral en el primer país de recepción, por ello no se trata de un sistema equitativo; la segunda crítica también está relacionada con la tramitación de las solicitudes en el primer país de recepción, ya que muchos de los solicitantes de asilo no lo quieren en el primer estado que los recibe, lo cual les lleva a volver a solicitar el asilo en el país que realmente desean. Esto puede llevar a la vulneración de sus derechos más básicos como refugiados ya que complica el ejercicio del derecho al asilo, ya que los refugiados pueden tener conocimientos previos del país

en el que desean instalarse o lazos familiares o de amistad que puedan ayudarles con la integración, con la consecuente aplicación dispar de los criterios de responsabilidad en torno a quien debe tramitar el proceso y concesión del asilo (Garcés-Mascareña, 2015).

No obstante, cada país sometido a la presión migratoria está tomando decisiones basada en su iniciativa o circunstancias particulares lo que resta capacidad a una potencial alianza de interés para abordar la crisis de los sistemas de asilo. Esto pone de manifiesto la falta de coordinación, solidaridad y necesidad de aumentar la ayuda entre los diferentes estados-nación europeo. Las principales sugerencias y discursos llamando al reparto de responsabilidades y la cooperación entre diferentes estados como fórmulas para tratar la gestión de los procesos migratorios (ACNUR, 2016; ONU, 2018; Betts, 2019) no han sido tenidas en cuenta, de manera fáctica, por los diferentes estados que ahora deben gestionar la crisis migratoria.

El Dublín III como procedimiento político hace aguas debido a que no supone un reparto equitativo de la responsabilidad ni busca líneas de actuación comunes dentro de un marco común de movilidad o de lo que se llamo Espacio de libertad, justicia y seguridad como el resultado de la aprobación del Tratado de Amsterdam, en 1997. Sino que más bien, ha puesto la presión, de manera excepcional en las zonas fronterizas al tener que hacerse cargo de un mayor volumen de solicitudes debido a la obligatoriedad de pedir asilo en el país de llegada. A pesar de que el solicitante desee hacerlo en otro país del ámbito europeo (Maiani & Chetail & De Bruycker, 2016). Por tanto, la homogeneización del sistema se ha hecho desde una actitud blanda, no se imponen, de manera autoritaria, líneas de acción comunes a los estados miembros de la UE. Sino que se aprueban directrices comunes acerca de como deben gestionarse las diferentes situaciones en torno al asilo. Por tanto, hay un gradual aumento de la comunitarización, o podríamos decir, europeización del asilo, entendiendo esto como una toma de conciencia de la necesidad de buscar soluciones comunes. No obstante, la decisión final sigue cayendo en los estados de manera independiente, los cuales pueden decidir su grado de implicación en la gestión comunitaria de la protección internacional. Como

consecuencia, nos encontramos con un sistema bastante fracturado, falto de iniciativas y liderazgo para aliviar la presión que sufre el mismo.



Esquema 6: Procedimiento y aplicación del SECA (Sistema europeo común de asilo) (Fuente: Comisión europea)<sup>18</sup>

<sup>18</sup> Como consecuencia de la implantación de Dublín III, podemos ver las similitudes con el proceso de concesión de la protección internacional español



La excepcionalidad de Dublín III recae en la creación de bases comunes para el contexto europeo que puedan provocar los conocidos como movimientos secundarios o *asylum-shopping*. Un método hecho con la intención de evitar solicitudes múltiples en distintos países de la UE a la espera de obtener un fallo favorable que regule la situación del potencial beneficiario de protección internacional (Parramón-Vila, 2018). Para ello, se creó el reglamento Eurodac durante la implementación del sistema Dublín II, en el año 2003, como resultado del inicio de las guerras de Irak y Afganistán para organizar una base de datos común a toda Europa que testimoniara si los solicitantes habían pedido asilo en otro país con anterioridad. Esto ha llevado a una mayor ralentización del proceso de reconocimiento de asilo debido a la necesidad de comprobar esta información con los ámbitos europeos y las consecuentes políticas de transferencia debido a los repartos desiguales según las zonas, aumentando la presión sobre las fronteras. Quizá el logro más reseñable de la cooperación europea ha sido el establecimiento de un Fondo Europeo para la integración de nacionales de terceros países que permite financiar actuaciones e iniciativas políticas a petición de los estados miembros a través de una línea de integración blanda mediante la cooperación voluntaria.

Con este ejemplo podemos ver como el sistema europeo también se ha encaminado en un proceso securizador donde se ha priorizado una gestión mas centrada en la seguridad y la defensa en vez de el cumplimiento efectivo de los Derechos Humanos. Si bien tampoco debemos obviar la necesidad de que las personas solicitantes puedan tener antecedentes penales o haber huido por motivos criminales, el contexto internacional actual y el volumen de solicitudes presentes nos lleva a la necesidad de replantear esta actitud. No obstante, el aumento de controles, comprobaciones y necesidad de certificados ha sido uno de los principales factores que ha llevado al aumento de la rigidez del sistema y a su incapacidad para adaptarse a las condiciones actuales. Constituyendo uno de los principales factores que han alimentado esta crisis. Una crisis que ha puesto de relieve la incapacidad de volver práctica, en una dimensión social, las declaraciones y garantías dadas al proceso legal.

### 3.) Perspectiva del subsistema legal

El concepto de refugio nace en el contexto de la posguerra de la segunda guerra mundial con la firma de los grandes tratados de carácter universal, como, por ejemplo, la declaración universal de los derechos humanos<sup>19</sup>. La aprobación de todos estos tratados y la creación de organismos internacionales con carácter global para preservar el *statu quo* establecido se hizo dentro de un clima en el que se buscaba establecer una serie de limitaciones al estado para intervenir en ciertos aspectos de la sociedad civil. La traumática experiencia de la guerra y el totalitarismo fueron los principales motivantes de esa creación de un nuevo paradigma cultural en torno a la naturaleza de la relación entre el estado y el individuo, y como, este primero, debe ser limitado para evitar intervenir en ciertos aspectos de la vida humanas que son considerados irrenunciables debido a la libertad de la que todo ser humano dispone dentro de esta nueva generación de marcos legales. Esta serie de nuevos derechos podríamos calificarlos de tercera generación al responder a una serie de características no consideradas en las generaciones previas<sup>20</sup>.

Cabe reseñar que el contexto al cual nos estamos refiriendo (años 40 y 50 del siglo XX), estuvo marcado por la creación de ese mismo consenso en torno a las reflexiones de una serie de pensadores preocupados<sup>21</sup> por el nuevo marco internacional y democrático que estaba naciendo, en ese momento, como fruto de esas experiencia y acuerdos históricos. Dentro de la declaración universal de derechos humanos se

---

19 Esta declaración se publicó el 10 de diciembre de 1948 y supuso la piedra angular que guió otras comisiones y declaraciones postreras apoyadas en las ideas y conceptos universalitas surgidos de la reunión de la comisión de derechos humanos en París, donde se asumieron que había una serie de condiciones inalienables e intrínsecas a la existencia humana. Extraído de <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> [En línea]. ( Consultado octubre 2020)

20 Generaciones centradas en adquirir una reconocer unos derechos mas relacionados con los aspectos civiles y políticos (derechos de primera generación) o con los aspectos económicos, sociales y culturales (derechos de segunda generación).

21 Cabe señalar, de manera puntual, los trabajos en los años 40 y posteriores de pensadores como Arendt, Schmitt, De Beavouir, Sartre o Rawls que con sus escritos buscaron sondear en las condiciones y marcos culturales previos a esas declaraciones universales. Pese a ello, no vamos a entrar a valorar su obra o pensamiento en la presente redacción sino que se les nombra (junto a tantos otros que se podrían añadir) por ser los pensadores y autores más representativos que vivieron el turbulento periodo de la Segunda Guerra mundial y la década de los 40 del siglo XX y que esbozaron o retrataron toda la problemática en torno a las imposiciones y restricciones que suponen los planteamientos totalitarios y maximalistas para la sociedad.

encuentra el artículo 14 (1), el cual especifica lo siguiente: “En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo y disfrutar de él”. Ese artículo dentro de la declaración supone un precedente del estatus de refugiado ya que reconoce de manera conceptual y teórica, la persecución. No obstante, para la creación del estatuto de refugiado hubo que esperar a la convención de Ginebra del año 1951 donde se estableció la definición oficial que se comenzaría a aplicar, más adelante, en los marcos legales de los diferentes países y ratificada por el protocolo de Nueva York de 1967, que complementaba la declaración hecha por la convención de 1951.

Por lo tanto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos supuso un acuerdo de mínimos de carácter universalista, a reconocer por las diferentes constituciones de los diversos Estados-nación encuadrados en las Naciones Unidas. Esto trajo consigo la formación por auto organización, a través de las diferentes naciones-estado, de las leyes de refugio que solían ser reconocimientos literales, sin profundizar mucho más allá del estatuto oficial. Este paradigma ha ido evolucionando hacia unas leyes que han ido tratando de ser más efectivas e inclusivas y, más que aludir al refugio en exclusividad, han ido evolucionando hacia nuevos estatus de la protección internacional. Una protección que cada vez más se concibe como un mecanismo del derecho para lidiar con situaciones de especial vulnerabilidad recurriendo al asilo como respuesta a los lugares donde se vulneren los derechos fundamentales.

En ese sentido, el asilo se ha concebido como una ramificación del derecho internacional motivada por los derechos humanos y ratificada en el Estatuto de los refugiados el 28 de julio de 1951 en la ciudad suiza de Ginebra y revisada, más tarde, por el Protocolo del Estatuto de los refugiados de Nueva York el 31 de enero de 1967.

Lo que constituyó un régimen o sistema que se ha mantenido más o menos estable hasta el crecimiento de la conflictividad social en los países árabes de mayoría musulmana y no-árabes de mayoría musulmana que han llevado al incremento de las peticiones de asilo y al aumento de la presión migratoria en el contexto europeo como

---

resultado de las crisis de los años 2007 y 2008 y el aumento de la conflictividad social a partir del 2011, que ha supuesto un factor exógeno causante de un desequilibrio dentro del sistema de protección internacional, desbordado ante la magnitud y espontaneidad de los grupos de población que se han visto obligados a abandonar sus países de origen para poder salvar sus vidas.

En el contexto europeo la creación de un sistema europeo común de asilo homologado, aceptado e implementado y muestra del compromiso de la Unión Europea con un reconocimiento efectivo y pleno de los derechos humanos, se llevó a cabo mediante la creación de unas directrices generales conforme a los estándares establecidos en el derecho internacional. Aprobados por las constituciones de los diferentes países miembros, si bien se había reconocido, de una manera u otra, el derecho a solicitar refugio dentro de los marcos legales de cada país, una vez dentro del contexto europeo se trató de caminar en una dirección común que otorgara más garantías y efectividad en cuanto a la cuestión del asilo. El inicio que impulsó esa idea de construir consensos comunes en torno a la idea de regular el proceso de protección internacional recogido por las declaraciones universales de los derechos humanos y las especificaciones establecidas por el estatuto de los refugiados aprobado en la convención de Ginebra de 1951 fue el tratado de Ámsterdam de 1997, el posterior consejo europeo de Tampere del año 1999 (García Mahamut & Galparsoro, 2010) y el tratado de Lisboa de 2009, el cual autorizaba de manera oficial la cooperación intergubernamental que fue el primer paso en la construcción del conocido como SECA (CEAS por sus siglas en inglés), el Sistema Europeo Común de Asilo.

La primera fase de la creación del sistema común de asilo europeo se puede periodizar desde el año 1999 hasta el año 2004, donde los estados miembros comenzaron a armonizar sus marcos jurídicos mediante el establecimiento de normas mínimas comunes, esta homogeneización consolidó unos Reglamentos y Directivas comunes y estableció unos distintos tipos de protección que profundizaban en los motivos por los que una persona podía solicitar ayuda. Además, se establecieron

estatutos mínimos comunes para otorgar y/o retirar la protección, especificar cada tipo de protección, establecer condiciones mínimas de acogida a los solicitantes de asilo regulando aspectos tan cruciales, y que vamos a tratar de profundizar en su efectividad más adelante, como alojamiento, manutención, acceso al mercado de trabajo, educación o atención sanitaria. Aunque no solo se avanzaron medidas en materia de acogida desde una perspectiva jurídica que fuera garante de sus derechos, sino también en cooperación y apoyo mutuo entre los diversos estados miembros de la comunidad europea involucrados con la acogida de refugiados tales como instrumentos de solidaridad financiera, repartos proporcionales y responsabilidad compartida de los estudios y decisiones de las solicitudes de asilo. Todo ello, manifestado en la aprobación de diversas Directivas<sup>22</sup>, guías de las nuevas líneas de acción en torno al asilo y refugio. Esto llevó a la creación de nuevos tipos de protección, entre ellos la de la protección subsidiaria donde se otorga protección a aquellas personas que no cumplen de manera textual con la situación descrita por el ACNUR pero que corren igual peligro de ser perseguidos o represaliados corriendo el riesgo de sufrir un daño grave<sup>23</sup>.

La segunda fase de creación y consolidación del Sistema Europeo Común de Asilo, se produjo entre los años 2005 y 2012. De este periodo, es cuando se aprobó la nueva Ley 12/2009, también conocida como LAPS (iniciales de Ley de asilo y protección subsidiaria). Esta nueva ley dejaba atrás la anterior Ley reguladora del asilo presente en la constitución española<sup>24</sup>, siendo la vigente a día de hoy y la utilizada

22 Destacar las Directivas 2004/83/CE, relativa a las normas mínimas de los requisitos para la concesión y reconocimiento del estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o persona que necesite de protección internacional; la Directiva 2005/85/CE acerca de normas mínimas para procedimientos aplicables por los Estados miembros para conceder o retirar la condición de refugiado ; la Directiva 2003/9/CE aprobación de normas mínimas para acogida de solicitantes de asilo y la Directiva 2003/86/CE relacionada con el derecho de reagrupación familiar. Extraído de García Mahamut, Rosario; Galparsoro, Javier. (2010) *Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009*. Madrid. Centro de estudios políticos y sociales. Pág. 27.

23 *Ibidem*. Pág. 26.

24 Dicha Ley sufrió dos modificaciones antes de alcanzar el estado actual: la primera fue la Ley 5/1984, reguladora del asilo y de la condición de refugiado, y la segunda fue la Ley 9/1994, una reforma de la anterior, que abordaba cambios en profundidad y trataba de garantizar un asilo que evitara ser usado de manera fraudulenta para pseudoregularizar la situación de migración ilegal en la sociedad de acogida. Estos cambios, restricciones y nuevas actitudes acerca del asilo ya comenzaban a ser influenciados por la realidad de pertenecer a la comunidad europea. Extraído de García Mahamut, Rosario; Galparsoro, Javier. (2010) *Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009*. Madrid. Centro de estudios políticos y sociales.

como referencia para los manuales de gestión de la acogida y la concesión de ayudas acorde a las decisiones judiciales para el reconocimiento de las situaciones de vulnerabilidad.

Volviendo al marco comunitario, el periodo entendido entre el 2005 y el 2012 supone una profundización de la integración comunitaria en materia de asilo ya que se avanza en el establecimiento de unos procedimientos comunes y la regularización de un estatuto uniforme aplicable a todos los solicitantes de asilo. Esto conllevó la creación de la conocida como la Oficina Europea de Apoyo al Asilo (EASO, por sus siglas en inglés, European Asylum Support Office) fundada oficialmente el 1 de febrero de 2011 que, en un primer momento, tuvo que hacer frente a una situación muy diferente de la actual con el número de solicitudes de asilo descendiendo de manera gradual. No obstante, el estallido de la Guerra en Siria llevó a que el precario equilibrio de la necesidad de acoger a refugiados huidos de otras guerras como la de Irak o Afganistán supusiera un agravante al aumentar la presión en otros países que se vieron completamente desbordados al tener que acoger a personas huidas de la guerra en Siria, como, por ejemplo, por nombrar algunos de manera breve Líbano o Jordania. Aún así, la situación, en Europa, no alcanzó un punto crítico hasta los años 2015-2016. Por tanto, la tendencia de general de ese periodo, antes de la desgraciada concatenación de sucesos que afectaron a la estabilidad en Oriente Próximo, era la de crear nuevos estatutos de protección internacional avanzando en la interpretación y aplicación de las situaciones señaladas por la Convención de Ginebra y el Protocolo de Nueva York, auspiciados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Además de continuar ofreciendo mecanismos de garantías acordes al derecho internacional, las líneas de acción política se centraban en aumentar la cooperación internacional dentro de la comunidad europea, reparto de responsabilidades y una participación proporcional al potencial volumen de solicitantes de asilo. Cuyo resultado fue la constitución de los estatutos de protección subsidiaria amparados en la protección internacional.

Por tanto, la Ley 12/2009 supone la adaptación propia del marco normativo español a las directrices promulgadas desde Europa aunque apoyándose en cuatro

pilares fundamentales: el primero, la vinculación del concepto jurídico de la protección internacional con la concesión o denegación del derecho de asilo; el segundo, ofrecer procedimientos sustanciales, una mayor seguridad jurídica y un sistema de garantías más completo acompañado de una mayor eficacia que garantice la concesión del asilo de manera más efectiva; el tercero, incidir en los derechos del solicitante de protección internacional y beneficiario de la misma; y, el cuarto, vincular la calidad del sistema de protección internacional comprometiéndolo con sus derechos fundamentales (García Mahamut, Rosario & Galparsoro, Javier, 2010). Este nuevo marco normativo, además, reconocía la creación del estatuto de protección subsidiaria gracias al abandono del reconocimiento, de un carácter más exclusivo, del estatus de refugiado por el de otorgar protección internacional, lo cual permite una mayor flexibilidad e inclusividad ante la disparidad de situaciones y motivos por los que se solicita dicha protección. El citado marco legal es el actualmente utilizado para concretar aquellas personas sometidas al proceso de acogida mientras están en solicitud y trámite de protección internacional, y representa la base sobre la que se regulariza la situación de los solicitantes de protección internacional (Gobierno de España, 2020).

Por otra parte, si en España se ha optado por la decisión de adoptar las directrices europeas atendiendo de manera más concreta a buscar en profundizar la interpretación de la definición clásica sobre la situación que implica el refugio y que ha sido establecida por el ACNUR, adaptando la Ley para centrar la protección en personas en situación de especial vulnerabilidad y el mantenimiento de la unidad familiar. No obstante, en otros países miembros de la Unión Europea como Reino Unido (Burson & Cantor, 2016), antes de producirse el Brexit, o Alemania. En el caso del Reino Unido su Ley de asilo estaba determinada por interpretaciones subjetivas de las categorías dadas por los organismos internacionales. La persecución promedio que reconocían los juzgados británicos sobretodo tenia en cuenta la posibilidad de que la persona pudiera sufrir un daño real y de que existiera la ausencia de la capacidad del Estado de origen de otorgar protección, pero a partir del tratado de Ámsterdam se expandió el alcance de la definición de refugiado para el marco legal británico. A partir de entonces, el estatus de refugiado consideraba, para la concesión o denegación del

asilo, los siguientes factores: Raza, religión, opinión política, nacionalidad y pertenencia a un grupo social determinado (Burson & Cantor, 2016). Por tanto, nos encontramos con una adaptación del sistema que sobre todo tiene en cuenta los aspectos más políticos o socio-culturales que puedan motivar la persecución de una persona, en vez de concentrarse en la vulnerabilidad que pueda sufrir la persona al dejar de manera forzada su país de origen. Por su parte, el marco legal que atiende la cuestión del refugio en Alemania tuvo sus precedentes, antes de que llegaran las directrices comunes aprobadas por los países miembros de la Unión Europea, en elementos, conceptos y doctrinas comprometidos dentro del sistema alemán. Este sistema se centraba sobretodo en la religión como principal factor de riesgo por el cual ser perseguido y convertirse, en consecuencia, en un refugiado, debido a que los otros motivos expresados por la declaración de ACNUR pueden ser suprimidos, escondidos o falseados, pero no así las razones religiosas. En definitiva, el sistema de concesión de asilo alemán es mas sensible, o está más comprometido, con la amenaza o los riesgos que supone para la identidad personal la práctica de la religión propia de manera frecuente (Burson & Cantor, 2016).

Con este breve paseo sobre las consideraciones del asilo, y como las leyes acerca del refugio han ido evolucionando hacia consideraciones más generales e inclusivas enfocadas en conceder protección internacional basadas en las declaraciones universales de organismos internacionales, hemos buscado señalar, de una manera más concreta, como las declaraciones y convenciones acerca del refugio han ido evolucionando hacia consideraciones más centradas en la protección internacional y de defensa de los derechos humanos. Una aplicación, no obstante, sujeta a disparidades regionales en las que los sistemas judiciales de cada respectivo país deciden resaltar o aplicar en sus propios términos las mencionadas declaraciones. Aunque el principal objetivo de la UE es homologar y consolidar un sistema común basado en la cooperación y el apoyo mutuo entre los estados miembros.

Además, el proceso de homologación de los sistemas de protección internacional se ha realizado mediante un método de *soft law* o ley blanda, podríamos



traducir, a través del establecimiento de los conocidos como Principios Básicos Comunes (PBC) los cuales definen la interacción entre los diferentes niveles tanto el legal como el político y han servido para homogenizar los mecanismos europeos mediante la implementación de directrices (Solanes Corella & La Spina, 2014).

Por tanto, podemos concluir que el sistema legal se ha establecido de manera positivista y garantista de los derechos pero que luego no ha tenido la capacidad o el apoyo suficiente de aplicarse en su dimensión más social. En ese sentido, lo podríamos interpretar como un derecho regulativo social que reconoce una situación de injusticia la cual debe ser ocupada por la actividad de los estados, extendiendo los sistemas de justicia para reconocer situaciones de vulnerabilidad y poder otorgar protección. No obstante, la capacidad de plantear a cabo proyectos y tramitar el volumen de solicitudes se ha visto muy mermada por la crisis del año 2008 y las políticas de austeridad, las cuales también afectaron a los programas y procedimientos de integración, acogida y concesión del asilo

## **CONCLUSIONES**

En conclusión, podemos observar como se ha configurado el sistema en los últimos años. No obstante, las tesis e ideas con las que nació se han centrado exclusivamente en la vulnerabilidad de los refugiados. Un aspecto que es cierto sin duda, pero que a la luz de lo que hemos podido investigar consideramos que es plenamente insuficiente dada la situación actual. Los refugiados o personas desplazadas no deberían ser vistos como problemas para la seguridad, una complejidad burocrática o un asunto que deba ser cuestionado por su ineficacia según ciertos discursos políticos. Por ello, hay que entender a los refugiados como personas que buscan realizar un proyecto vital, de construir una vida con voluntad de sentido según la psicología del profesor Frankl (1967). Sin embargo, aunque haya una distancia cultural se debe fomentar la comunicación intercultural y la capacidad de dotar de instrumentos que mejoren la ganancia de la independencia de los beneficiarios de la protección

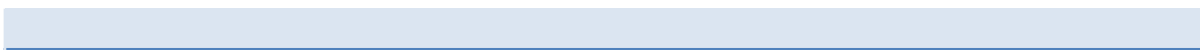
internacional de la manera más flexible y fluida posible, aunque siempre teniendo en cuenta la particularidad de cada caso.

Uno de los casos más relevantes y reveladores sobre la capacidad que pueden demostrar los refugiados sobre su capacidad para repercutir de manera positiva en sus sociedades de acogida es el caso ugandés. Estudiado por el profesor Betts (2020), el asentamiento de refugiados en Kakuma y Kalobeyei es uno de los que tienen las líneas políticas más innovadores del mundo. Los refugiados tienen libertad de movimiento, trabajo e incluso pueden organizar empresas, esto se debe a que la estrategia que ha adoptado el gobierno ugandés es la de implementar programas de entrenamiento vocacional, entre otras medidas, mientras los refugiados esperan el trámite de sus solicitudes y el reasentamiento (en España no hay reasentamiento debido a que la mayoría de los refugiados se instalan en zonas urbanas). Por ello, se fomenta la autoempleabilidad de los mismos que repercuten con el aumento de la actividad económica en las zonas que los acogen. Esta actuación se lleva a cabo, aunque los refugiados vivan en campos, lo cual es una prueba de que las personas desplazadas buscan una relación amistosa con las sociedades de recepción para poder llevar a cabo sus ideas y proyectos.

Por ello, consideramos importante salir de la concepción clásica de lo que supone un refugiado. No como una categoría cerrada de una persona que necesita ser constantemente ayudada ante su vulnerabilidad (tal como podríamos señalar de la teoría sociológica de Luhmann que ha señalado el profesor Lizaga) sino como una persona con una serie de derechos inalienables e irrenunciables, la cual puede desarrollar un rol en la sociedad de acogida que contribuya a crear un impacto positivo y a aumentar el

capital social en la sociedad de recepción mediante una perspectiva intercultural que facilite los procesos de reciprocidad entre los individuos sin importar su origen o procedencia. Por ello, consideramos que la ayuda material debería profundizarse en un proceso de acompañamiento de realización plena de las capacidades de cada individuo en el seno de la sociedad de acogida, una necesidad impulsada por el paradigma actual y la búsqueda de nuevas soluciones que garanticen la protección internacional como un derecho.

Por lo tanto, podemos considerar que el sistema de protección internacional necesita más apoyo para llevar a cabo sus objetivos y aprovechar al máximo el capital humano de las personas desplazadas, traduciéndolo, en último término, en capital social que aumente los lazos de reciprocidad desde una concepción intercultural con lazos de reciprocidad y conciencia social entre los individuos mucho más fuertes y sólidos. Este apoyo se podría traducir en iniciativas público-privadas, involucrando al sector privado en la necesidad de buscar soluciones comunes mediante el empleo como un factor de cohesión social. Una línea de actuación que podría ser recogida en empresas o instituciones a través de su responsabilidad social corporativa y su compromiso con la defensa de los Derechos Humanos y los asuntos humanitarios. En otras palabras, fomentando el apoyo mutuo entre diferentes sectores de la sociedad para converger en soluciones comunes que abran nuevos horizontes, alejados del dogmatismo, el prejuicio y opiniones sesgadas.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abai, Mulugeta; Couto, Sidonia; Kaur Bawja, Jaswant; Kidd, Sean; Markoulakis, Roula; McKenzie, Kwame. (2017) Refugees, higher education, and informational barriers. *Refuge: Canada's journal on refugee* Vol. 33, no. 2. pp. 56-66.
- Aboussi, Mourad; Morata-García de la Puerta, Belén. (2014). *Migraciones y tercer sector en tiempos de crisis: nuevos retos de intervención, participación e inclusión*. Granada. Editorial Comares.
- ACNUR (2016). Capítulo 7 soluciones para los refugiados. En: *El plan de los 10 puntos en acción*. pp. 178-196.
- ACNUR (2019, reed.). *Manual sobre procedimientos y criterios para determinar la condición de refugiado y directrices sobre protección internacional: En virtud de la convención de 1951 y el protocolo de 1967*. Ginebra. ACNUR.
- Agencia de los derechos fundamentales de la Unión Europea (2014). *Manual de Derecho europeo sobre asilo, fronteras e inmigración*. Bélgica. Oficina de publicaciones de la unión europea.
- Andersson, Ruben. (2015) La olla a presión: cómo la seguridad fronteriza sigue aumentando el caos. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, vol. LXX, n.º 2, pp. 299-306.
- Anguera Argilaga, María Teresa. (1986) «La Investigación cualitativa». *Educación*, n.º 10, pp. 23-50.
- Barranco Expósito, C. (2001). Las fuentes documentales en Trabajo Social. *Servicios sociales y política social*, (53), pp 131-148
- Betts, Alexander. (2015) The normative terrain of the global refugee regime. *Ethics & International Affairs*, 29, no. 4, pp. 363-375.
- Betts, Alexander; Milner, James (2019) Governance of the global refugee regime. *World refugee council research paper no. 13- May 2019*. Ontario. Center for international governance innovation.
- Betts, Alexander; Sterck, Olivier; Omata, Naohiko. (2020) Self-reliance and social networks: explaining refugees reluctance to relocate from Kakuma to Kalobeyei. *Journal of Refugee Studies* Vol. 33, No. 1, pp. 63-85.

- Bradley, Megan. (2017) The international organization for migration (IOM): Gaining power in the forced migration regime. *Refuge: Canada's journal on refugee* Vol. 33, no. 1. pp. 97-106.
- Burson, Bruce; Cantor, David James. (Eds.) (2016) *Human rights and the refugee definition: comparative legal practice and theory*. Leiden/ Boston. Brill Nijhoff.
- Castelli, Nunzia (2019) *Las migraciones internacionales. Una mirada crítica a la regulación internacional y europea desde la perspectiva laboral*. Albacete. Editorial Bomarzo.
- CEAR (2020). *Informe 2020 de la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR): Las personas refugiadas en España y Europa*. Madrid. CEAR.
- Chetail, Vincent; De Bruycker, Phillipe; Maiana, Francesco. (2016) *Reforming the common european asylum system: The new european refugee law*. Leiden/ Boston. Brill Nijhoff.
- Conte, Carmine; Huddleston, Thomas; Wolffhardt, Alexander. (2019) *The european benchmark for refugee integration: a comparative analysis of the national integration evaluation mechanism in 14 EU countries*. Bruselas/ Varsovia. Institute of public affairs.
- Comisión europea (2014). *Un sistema europeo común de asilo*. Luxemburgo. Oficina de publicaciones de la unión europea.
- Comisión europea (2020). *Estadísticas sobre la migración a Europa*. [En línea]. (Consultado Octubre 2020) URL: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe\\_es](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_es)
- Eisele, Katharina. (2014) *The external dimension of the EU's migration policy: Different legal positions of third-country nationals in the EU; a comparative perspective*. Leiden/ Boston. Brill Nijhoff.
- Ellermann, Antje. (2020) Discrimination in migration and citizenship. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 46:12. 2463-2479.
- Faist, Thomas; Schade, Jeanette. (2013) *Disentangling migration and climate change: Methodologies, political discourses and human rights*. Bielefeld. Springer editions.
- Fernández Suárez, Belén. (2018) *La alteridad domesticada: La política de integración de inmigrantes en España: actores y territorios*. Barcelona. Ediciones Bellatera.

- Frankl, Viktor. (2019) *Fundamentos y aplicaciones de la logoterapia*. Barcelona. Editorial Herder.
- Garcés-Mascreña, Blanca (2015). *Por qué Dublín “no funciona”*. Barcelona. CIBOD. n.º 135.
- Garcés-Mascreña, Blanca (2016). *¿Hacia una verdadera política común de asilo?*. Barcelona. CIBOD. n.º 406.
- Garcia, Rolando. (2006) *Sistemas complejos: Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria*. Barcelona. Editorial Gedisa.
- García Mahamut, Rosario; Galparsoro, Javier. (2010) *Régimen jurídico del derecho de asilo en la ley 12/2009*. Madrid. Centro de estudios políticos y sociales.
- Gobierno de España; Ministerio de inclusión, seguridad social y migraciones; Subdirección general de programas de protección internacional. (2020) *Sistema de acogida de protección internacional: Manual de gestión*. Madrid. Ministerio de inclusión, seguridad social y migraciones.
- Gobierno de España; Ministerio de inclusión, seguridad social y migraciones; Subdirección general de programas de protección internacional. (2020) *Procedimientos de gestión del itinerario de protección internacional: anexo I del manual de gestión*. Madrid. Ministerio de inclusión, seguridad social y migraciones.
- Habermas, Jürgen. (1996) *La inclusión del otro: Estudios de teoría política*. Frankfurt. Ediciones Paidós.
- Habermas, Jürgen; Ralws, Jhon. (1998) *Debate sobre el liberalismo político*. Barcelona. Ediciones Paidós.
- Habermas, Jürgen. (1983) *Conciencia moral y acción comunicativa*. Frankfurt. Ediciones península.
- Ley 12/2009, de 30 de Octubre, (Última modificación: 26 de marzo de 2014) reguladora del derecho de asilo y la protección subsidiaria. *Boletín Oficial del Estado*.
- Loescher, Gil. (2017) UNHCR's origins and early history: agency, influence, and power in global refugee policy. *Refuge: Canada's journal on refugee* Vol. 33, no. 1. pp. 77-86.

- López de Lizaga, José Luis. (2012) *Lenguaje y sistemas sociales: La teoría sociológica de Jurgen Habermas y Niklas Luhmann*. Zaragoza. Prensas universitarias de Zaragoza
- Malkki, Liisa H. (1995) Refugees and exile: From “Refugee studies” to the National Order of Things. *Annu. Rev. Anthropol.* 24. 495- 523.
- Oficina de Asilo y Refugio. (2017). *Asilo en cifras 2017*. Madrid. Ministerio del Interior.
- ONU (2018). *Global compact on refugees*. Nueva York. Naciones Unidas.
- Parramon Vilá, Meritxell (2018). *La securitización de la gestión de las solicitudes de asilo y refugio por parte de la unión europea ante la crisis migratoria a partir de 2015*. Barcelona. Fundació Catalunya Europa.
- Portes, Alejandro. (2012) *Sociología económica de las migraciones internacionales*. Barcelona. Ediciones Anthropos.
- Rosa, Harmut. (2013) *Alineación y aceleración: Hacia una teoría crítica de la temporalidad en la modernidad tardía*. Berlín. Katz Editores.
- Rosa, Hartmut (2016). *Resonancia: una sociología de la relación con el mundo*. Berlín. Katz editores.
- Solanes Corella, Ángeles; La Spina, Encarnación. (2014) *Políticas migratorias, Asilo y Derechos Humanos: Un cruce de perspectivas entre la Unión Europea y España*. Valencia. Publicaciones universidad de Valencia/ Tirant lo blanch.
- Terrón Cusí, Anna. (2017) *Monografías 152: Las migraciones internacionales, percepción y realidad. Un análisis desde la perspectiva de la seguridad*. Madrid. Ministerio de Defensa.
- Vacchiano, Francesco. (2015) Los hundidos y los salvados. Reflexiones sobre la movilidad en tiempo de crisis. *Revista de Dialectología y Tradiciones Populares*, vol. LXX, n.o 2, pp. 315-323.
- Volkan, Valmik D. (2019) *Inmigrantes y refugiados: Trauma, duelo permanente, prejuicio y psicología de las fronteras*. Barcelona. Herder editorial.

ANEXO I (Tablas)

Tabla 1: Número de refugiados en relación con la población total de diferentes países del mundo (Fuente: Eurostat)

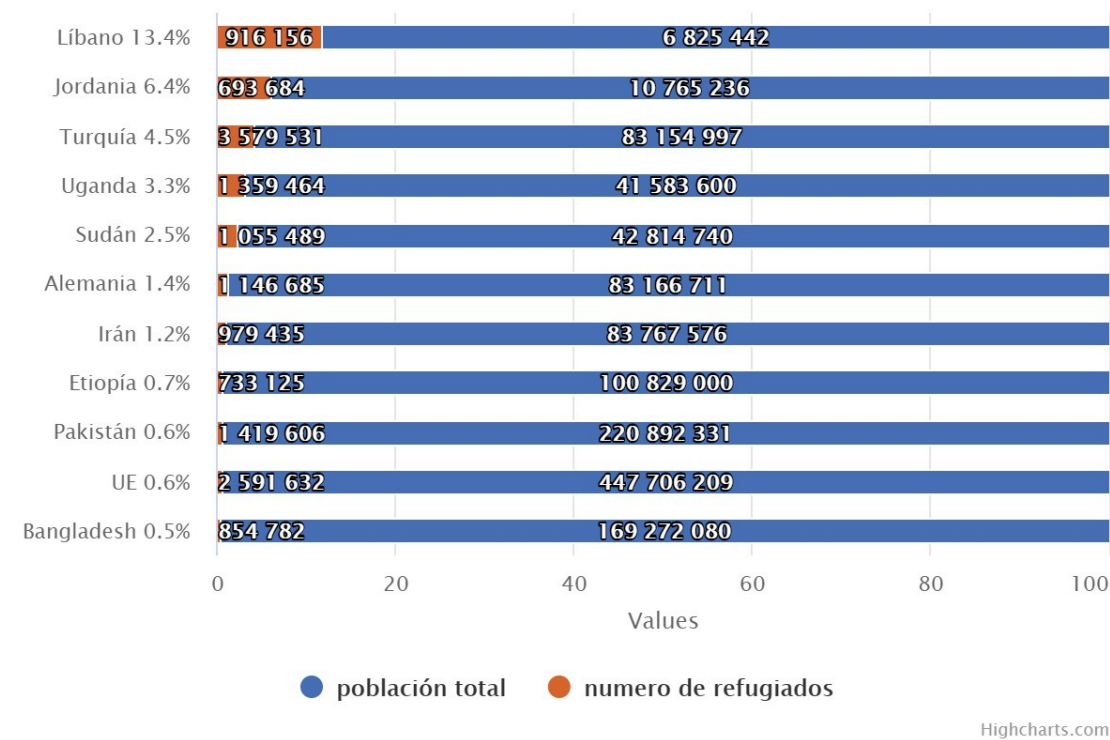


Tabla 2: Nacionalidad de origen de los solicitantes de asilo en la Unión Europea (Fuente: Eurostat) (Hay un error en la grafica, el 24% refiere a los sirios y el 11,9% a los solicitantes procedentes de Afganistán)

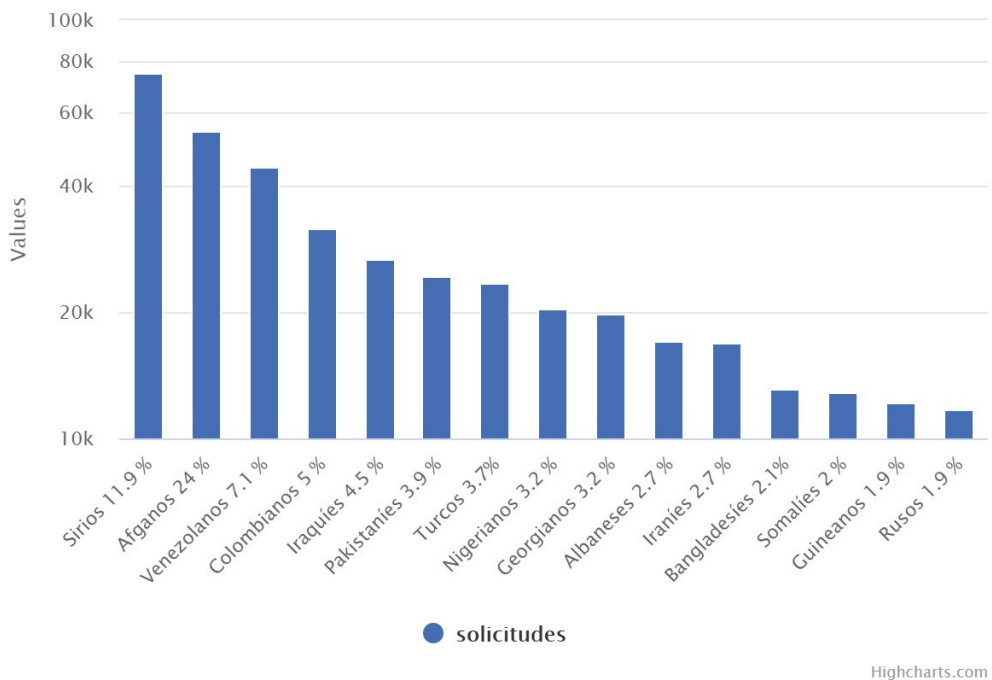




Tabla 3: Porcentaje de residentes nacidos en el extranjero, por país. (Fuente: Eurostat)

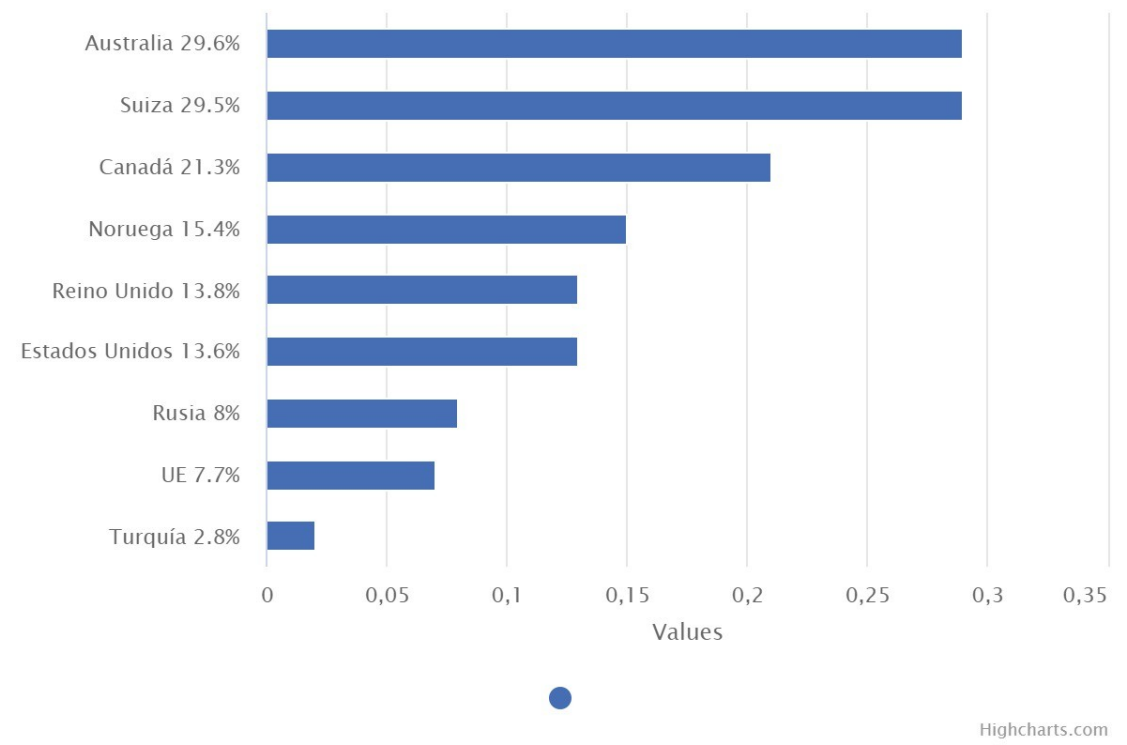


Tabla 4: Número de solicitudes pendientes con relación al número total de solicitudes presentadas en el mes en cuestión

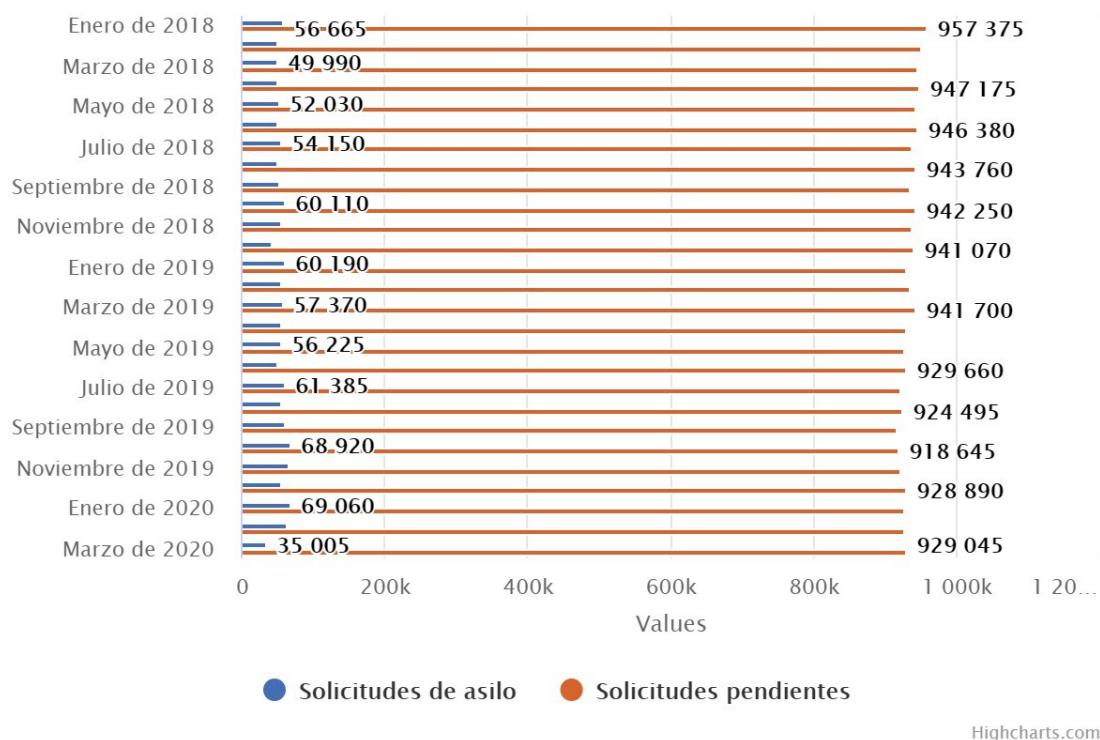


Tabla 5: Desglose de solicitantes de asilo por primera vez a países miembros de la UE por nacionalidad. (Fuente: Comisión Europea/ Eurostat)

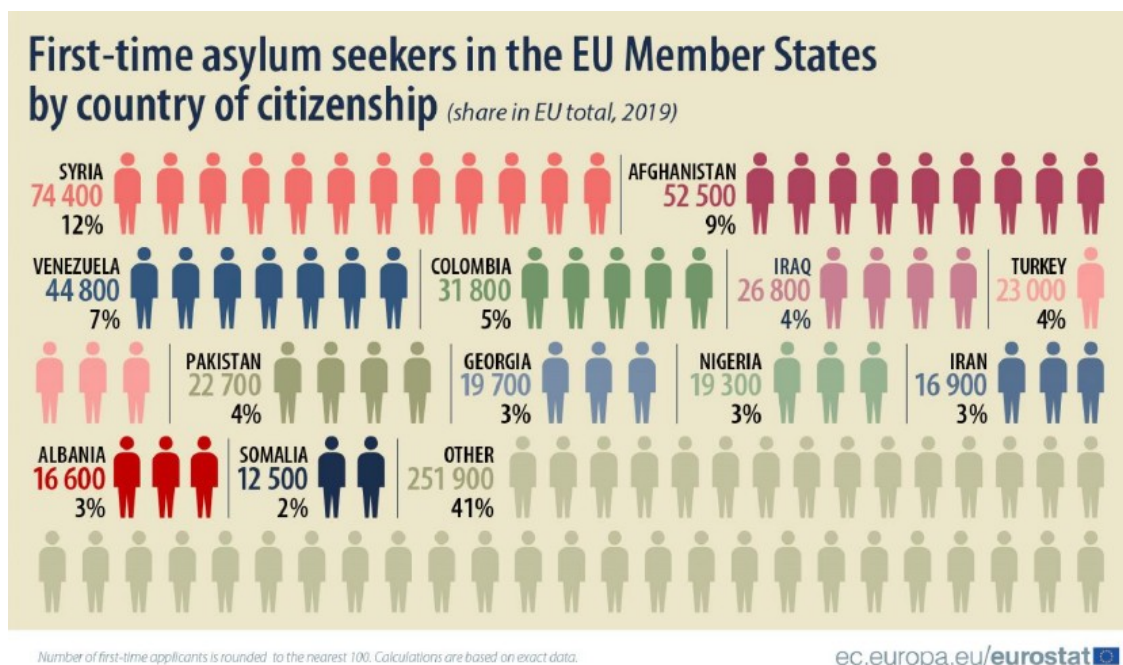


Tabla 6: Solicitantes de asilo por nacionalidad en España. Año 2019 (Fuente: CEAR)



Tabla 7: Solicitantes de asilo en la UE. Año 2019. (Fuente: CEAR)



Tabla 8: Desglose de peticionarios de asilo por edad y sexo. Año 2019. (Fuente: CEAR)



Tabla 9: Evolución solicitantes asilo España. Año 2019. (Fuente: CEAR)



Tabla 10: Solicitudes pendientes de resolución en España según nacionalidad (Fuente: CEAR)





Tabla 11: Desglose resoluciones. Año 2019. (Fuente: CEAR)



**ANEXO II (Mapas)**

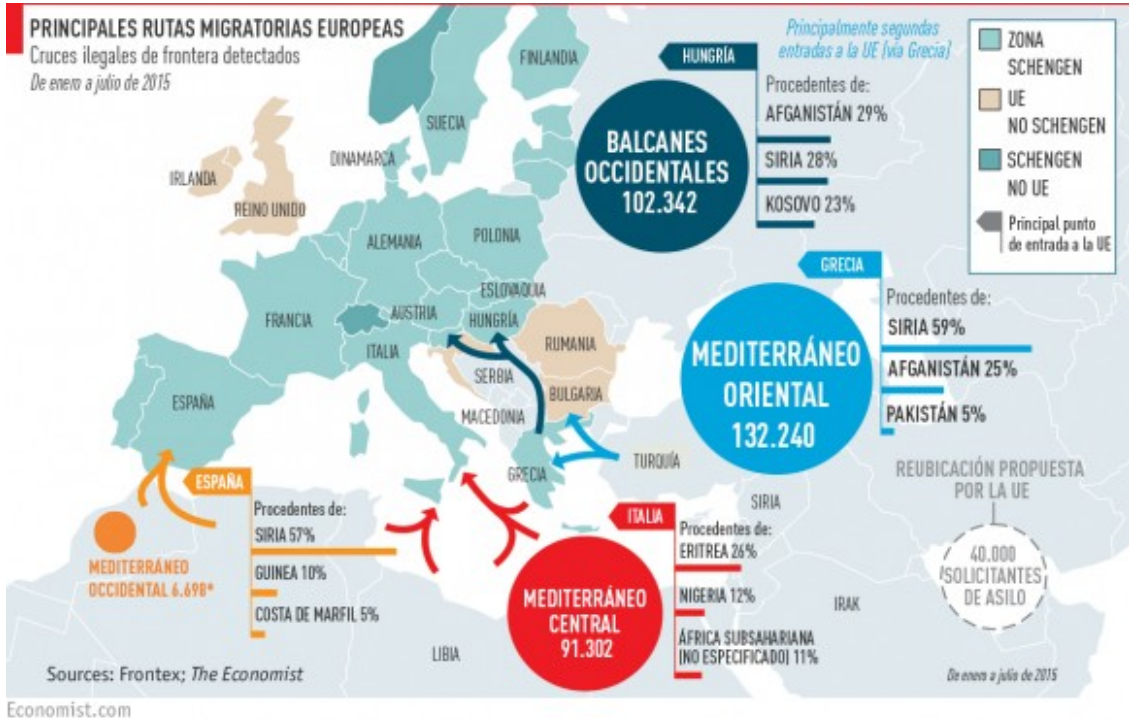
Mapa 1: Principales rutas migratorias (Fuente: El orden mundial/ International center for migration policy/ Reuters)



Mapa 2: Detalle ruta mediterráneo oriental previo al acuerdo con Turquía y el gradual cierre de fronteras (Año 2015). (Fuente: ABC/ Frontex)



Mapa 3: Desglose de rutas migratorias y cruces ilegales por área en el momento del inicio de la crisis migratoria. Año 2015. (Fuente: Cubadebate/ Frontex/ The Economist)





Mapa 4: Rutas marítimas y países de llegada. Año 2019. (Fuente: ACNUR/ CEAR)

